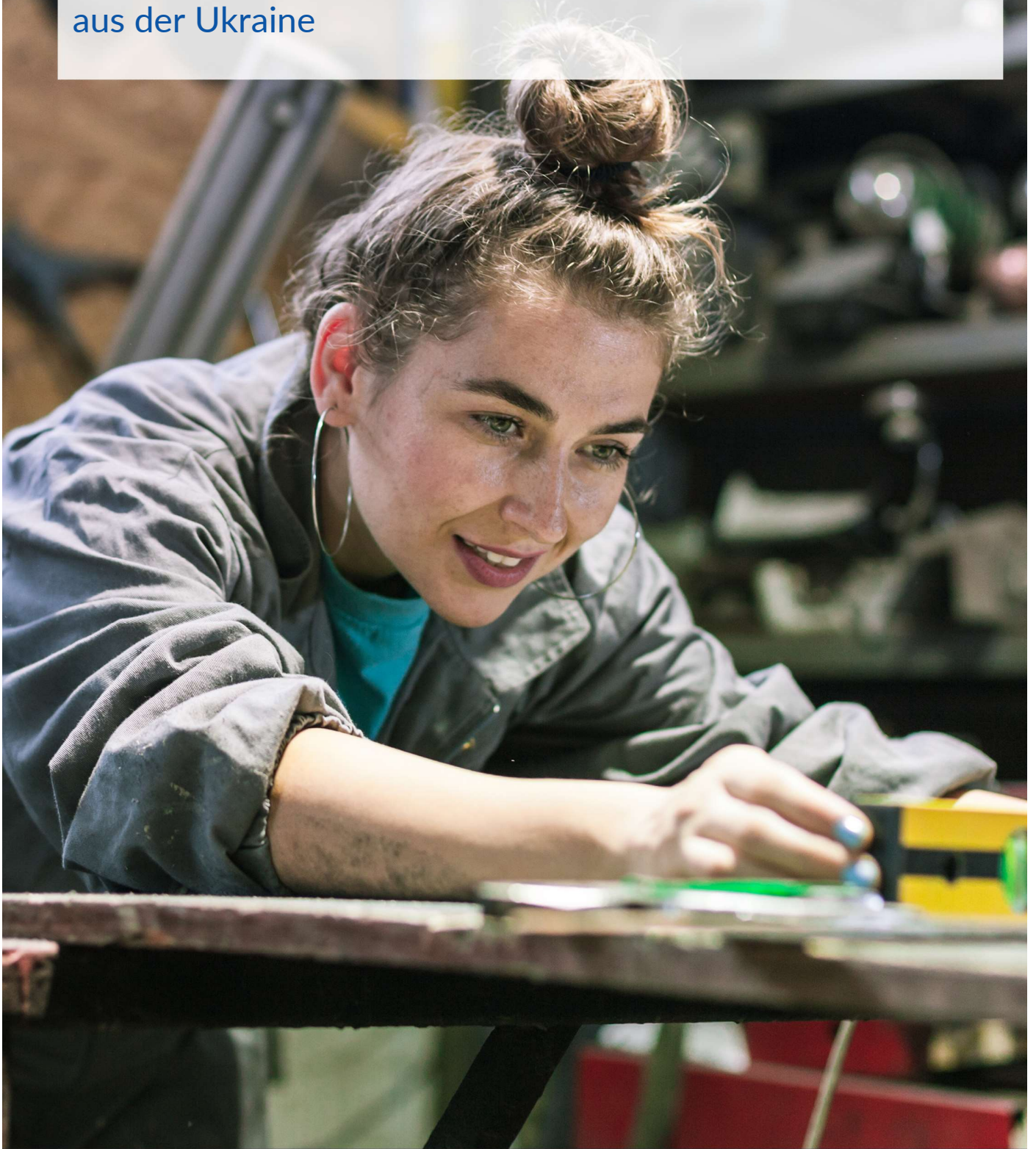


Chancen besser nutzen

Die Arbeitsintegration der Schutzsuchenden
aus der Ukraine



Impressum

© Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
Oktober 2024, VORAB-AUSGABE

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh

Claudia Walther
Senior Project Manager
Telefon +49 5241 81-81360

claudia.walther@bertelsmann-stiftung.de
bertelsmann-stiftung.de

© aerogondo - stock.adobe.com

Chancen besser nutzen

Die Arbeitsintegration der Schutzsuchenden
aus der Ukraine

Prof. em. Dr. Dietrich Thränhardt

Inhalt

Einleitung	5
1 Arbeitsintegration als Problem für Deutschland und die Schutzsuchenden	6
1.1 Fluchtmigration und Arbeitsaufnahme.....	6
1.2 Wie viele Schutzsuchende aus der Ukraine leben in Deutschland?.....	7
1.3 Quantitative und qualitative Arbeitsdaten.....	8
1.4 Erfolge in Nachbarländern mit vielen Schutzsuchenden.....	11
1.5 Unterbeschäftigung und Arbeitskräftemangel als deutsches Problem	14
2 Arbeitsregelungen für Schutzsuchende in Deutschland	15
2.1 Die ignorierten Empfehlungen der EU-Kommission	15
2.2 Die Berufskraftfahrer: 22 Monate Blockade durch fehlenden administrativen Vollzug europäischer Regelungen.....	16
2.3 Die Gesundheitsberufe.....	18
2.4 Lehrkräfte.....	19
2.5 Die Integrationskurse und die B-C-Lücke	20
2.6 Der „Job-Turbo“ und die öffentliche Diskussion.....	21
2.7 Gesetzliche Weichenstellungen für administrative Engpässe	22
2.8 Die doppelte Zielrichtung der „Vorläufigen Aufnahme“ und das deutsche Integrationsdenken	23
2.9 Schlussfolgerungen	24
3 Arbeitsintegration in Polen, Tschechien und Estland	26
3.1 Schnelle Arbeitsintegration und aktive Zivilgesellschaft in Polen	26
3.2 Erfolgreiche Arbeitsintegration in der Tschechischen Republik	29
3.3 Effektive Aufnahme in Estland	30
3.4 Zusammenfassung.....	31
4 Zusammenfassung und Empfehlungen	32
4.1 Blockaden bei der Anerkennung von Ukrainer:innen und ihre Auflösung.....	32
4.2 Schnellere Arbeitsintegration ist machbar.....	34
4.3 Ginge es ohne Bürgergeld schneller?	35
4.4 Was lässt sich aus der Aufnahme der Ukrainer:innen für das Asylsystem lernen?	36
4.5 Eine mentale Öffnung zu unseren östlichen Nachbarn	37
Literatur	38
Abstract	51

Einleitung

Rund eine Million Schutzsuchende kamen infolge des Angriffskrieges in der Ukraine nach Deutschland. Die genauen Zahlen sind schwierig zu verifizieren. Die Mehrheit der ukrainischen Schutzsuchenden sind Frauen und Kinder. Etwa drei Viertel der nach Deutschland geflüchteten Menschen ist im erwerbsfähigen Alter, das heißt zwischen 15 und 65 Jahre alt. Der überwiegende Teil möchte gern beruflich arbeiten, am liebsten im eigenen, in der Ukraine erlernten Beruf. Auch wenn der Grund für die Migration die Flucht vor dem Angriffskrieg war, wäre es eine enorme Chance, wenn es gelänge, eine solch große Zahl von Menschen als Arbeitskräfte in Deutschland zu integrieren – eine Chance für die Schutzsuchenden und eine Chance für die Wirtschaft und Gesellschaft hierzulande.

In Zeiten von Fachkräfte- und Personalangel ist Deutschland bekanntlich auf die Zuwanderung aus Drittstaaten angewiesen. Und es wäre eine Chance für die Zukunft der Ukraine selbst, wenn für den Wiederaufbau nach Ende des Krieges geübte Mediziner:innen und Pflegekräfte, Busfahrer:innen oder Verwaltungsmitarbeitende nahtlos an ihre berufliche Tätigkeit anknüpfen könnten. Doch bisher bleibt die Praxis hinter den Erwartungen zurück.

Im ersten Teil dieses Beitrags wird dargestellt, wie viele Schutzsuchende aus der Ukraine in Deutschland leben, wie viele von ihnen in Arbeit sind und wie die Arbeitsintegration im Vergleich zu den Nachbarländern zu bewerten ist. Auch der Anteil des Fachkräftepotenzials wird dabei ausgewiesen.

Im zweiten Teil wird analysiert, wo es im Vergleich zu den Nachbarländern Hürden bei der Arbeitsintegration der Menschen aus der Ukraine gibt. Dabei wird auf den Widerspruch zwischen der Unterbeschäftigung einerseits und dem Arbeitskräftemangel andererseits eingegangen. Zudem werden rechtliche Umsetzungsblockaden dargestellt, die sich von Beruf zu Beruf unterscheiden. Hierbei kommt durchaus Überraschendes zutage, etwa wenn es um die unterschiedliche Arbeitsintegration der Geschlechter und auch in den verschiedenen Bundesländern geht. Darüber hinaus wird die geänderte Strategie von Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit beleuchtet. Denn regierungsseitig wird mit dem „Job-Turbo“ das Ziel verfolgt, die Arbeitsintegration von Schutzsuchenden aus der Ukraine zu beschleunigen. Hierzu gehört auch eine Abkehr von dem Prinzip „language first“. Administrative Engpässe stehen jedoch teilweise noch dieser geänderten Strategie gegenüber.

Im dritten Teil wird der Stand der Arbeitsintegration in Deutschland mit der von östlichen EU-Ländern verglichen. Ein Blick nach Estland, Polen und Tschechien, wo die Arbeitsbeteiligung schon jeweils bei 60 bis 65 Prozent liegt, macht deutlich, dass in Deutschland mit 30 Prozent noch Luft nach oben ist. Der Vergleich zeigt, dass konsequent auf Arbeitsaufnahme ausgerichtete Politiken Erfolge zeigen. So konnten beispielsweise im Gesundheitswesen viele Ukrainer:innen in Estland zügig mithilfe von Qualifizierungen in medizinischen Berufen eingesetzt werden.

Handlungsempfehlungen gibt es im vierten Teil dieses Beitrags. Die positive Nachricht: Eine schnellere Arbeitsintegration ist machbar. Ein Schlüsselthema ist das Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen, beispielsweise „bridging measures“. Zudem stellt sich die Frage,

inwieweit Lernerfahrungen aus der Fluchtzuwanderung von 2015 die Arbeitsintegration der Ukrainer:innen verbessert haben – aber auch umgekehrt: was aus der Aufnahme von Ukrainer:innen für das Asylsystem zu lernen ist. Und schließlich spielen auch die Digitalisierung und der Abbau administrativer Blockaden eine Rolle sowie die Antizipierung und Umsetzung europaweiter Regelungen. Denn wenn EU-Empfehlungen zur Arbeitsintegration nicht oder erst verspätet umgesetzt werden, verweist das ebenfalls auf Lernbedarf und Verbesserungspotenzial.

Die vorliegende Studie knüpft an eine Vorgängerstudie an. Kurz bevor die enorme Fluchtzuwanderung im September 2015 ihren Höhepunkt erreichte, veröffentlichte die Bertelsmann Stiftung im Mai des Jahres eine Studie zum Thema Arbeitsintegration von Flüchtlingen in Deutschland (Thränhardt 2015). Sie enthielt die Anregung, Arbeitsmöglichkeiten für Menschen aus dem Westbalkan und damit eine Alternative zum Asylantrag zu eröffnen. Tatsächlich wurde dann Ende 2015 die „Westbalkanregelung“ eingeführt, die den Menschen aus sieben Staaten des Balkans den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt erleichtert. Bis heute gilt diese Regelung als sehr erfolgreich. Dies stimmt optimistisch, dass die Arbeitsintegration von Geflüchteten auch aktuell verbessert werden kann.

1 Arbeitsintegration als Problem für Deutschland und die Schutzsuchenden

1.1 Fluchtmigration und Arbeitsaufnahme

Ebenso wie die Aufnahme der Geflüchteten 2015 war die Ankunft der ukrainischen Schutzsuchenden 2022 von Hoffnungen für den Arbeitsmarkt begleitet. DIW-Präsident Fratzscher gab eine weit verbreitete Stimmung wieder, als er schrieb, „wir in Deutschland“ hätten „aus den Fehlern der Vergangenheit gelernt“ und würden den Ukrainerinnen „eine wirkliche Chance geben, sich in unserem Land zu integrieren“. „So groß der Verlust dieser Menschen für die Ukraine ist, so groß ist das Glück dieser Zuwanderung für Deutschland, auch wirtschaftlich“ (Fratzscher 2022). Die hohen Qualifikationen der Ukrainerinnen¹ waren eine zusätzliche Quelle der Hoffnung, denn Deutschland sucht Fachkräfte. Umso größer ist nach mehr als zwei Jahren die Enttäuschung. Sie verleitet einzelne Politiker:innen zu extremen Rückführungsforderungen² und ist Teil einer breiten Debatte über die Höhe des Bürgergeldes und seiner ausländischen Bezieher:innen geworden. Zugleich wird eine Kluft zwischen den Erklärungen der amtlichen Migrationsexpert:innen und der Wahrnehmung in der Öffentlichkeit deutlich.³

¹ 82 Prozent der erwachsenen Schutzsuchenden im Jahr 2022 hatten einen beruflichen oder akademischen Abschluss und 85 Prozent waren erwerbstätig gewesen (Brücker et al. 2023).

² Vgl. Böck 2024. Zur anschließenden Debatte, in der sich auch Wagenknecht entsprechend äußerte, siehe Crolly (2024).

³ Vgl. z. B. Hunderte kritische Leserbriefe zu Scheffel (2024). Neben Polemik finden sich dabei viele Erfahrungsberichte und analytische Bemerkungen.

In dieser Situation stellen sich Fragen: Warum ist es nicht gelungen, die gut ausgebildeten ukrainischen Schutzsuchenden mehr in Arbeit zu bringen? Ist dies ein speziell deutsches Problem und wie sieht der Vergleich mit den Nachbarn aus? Gibt es Nachbarländer, von denen wir lernen können? Wenn ja, was sind die entscheidenden Stellschrauben? Ist die Höhe unseres Bürgergeldes entscheidend? Zieht das Bürgergeld Sekundärmigration an? Beherbergt Deutschland besonders viele Ukrainer:innen? Was können wir tun?

Ziel ist, hemmende Engpässe und Sperren zu identifizieren, die den Zugang behindern. Besonderes Augenmerk wird dabei auf die Umsetzung in den Verwaltungsverfahren gelegt – denn eine Politik ist immer nur so gut wie ihre Umsetzung. Eine differenzierte und faktenbasierte Analyse ist insbesondere deswegen nötig, weil Asyl und Schutz intensiv im Meinungsstreit stehen und sich „populäre Mythen“ (de Haas 2023) verbreitet haben, die ganze Gruppen betreffen und Zusammenhänge verwirren. Deutschland hat in den letzten Jahrzehnten erheblich von der Zuwanderung aus den EU-Beitrittsländern in den Arbeitsmarkt profitiert – Ländern, aus denen vorher Asylbewerber:innen gekommen waren: bis 1990 auch aus Polen, bis 2007 aus Rumänien. Die Arbeitsmarkt-Erfolge beruhen auf Veränderungen der Rahmenbedingungen, vor allem der Öffnung der Grenzen innerhalb der EU und dem unkomplizierteren Zugang für EU-Bürger:innen.

Würde es gelingen, die Mehrzahl der ukrainischen Schutzsuchenden in Arbeit zu bringen, wäre das ein großer Beitrag zur Milderung des Arbeitskräfteproblems, vor allem in Berufsgruppen mit akademischen Qualifikationen. Werden Transferempfänger:innen zu Steuerzahler:innen, entlastet das die öffentlichen Haushalte. Angesichts sinkender Zahlen inländischer Arbeitskräfte aufgrund des deutschen Geburtendefizits ist Deutschland auf Arbeitskräfteeinwanderung angewiesen. Die Frage nach den Gründen der schleppenden Arbeitsmarktintegration ist daher von zentraler Bedeutung.

1.2 Wie viele Schutzsuchende aus der Ukraine leben in Deutschland?

Länder wie Polen, Estland, Dänemark, Norwegen oder Irland haben digitale Informationssysteme für die ukrainischen Schutzsuchenden geschaffen, mit denen Kennzahlen über Alter, Geschlecht, Arbeit und Wohnstatus erfasst werden, einschließlich der Möglichkeit zu Korrelationen und Analysen. Das irische Statistikamt errechnet die Zahl der real anwesenden Schutzsuchenden, indem es alle Behördenkontakte im laufenden Monat registriert. Im Juni 2024 kam es auf 76 Prozent der 2002 bis 2024 Registrierten (Central Statistics Office 2024).

In Deutschland dagegen sind Verknüpfungen schwierig und schon die Gesamtzahl wird unterschiedlich angegeben. Am 23. Mai 2024 veröffentlichte das Statistische Bundesamt eine aktuelle Berechnung. Statt von 1,13 Millionen Ende Dezember 2023 – die aufgrund der Zahlen des Ausländerzentralregisters überall verbreitet wurden⁴ –, geht das Amt für Ende 2023 nun von 977.000 Schutzsuchenden aus (Destatis 2024b). Eurostat gab aufgrund der alten Berechnungsgrundlagen für Mai 2024 1.332.515 Schutzsuchende an, entsprechend auch der UNHCR und Statista.⁵ Im Juli

⁴ So auch noch von der Bundesregierung am 18.4.2024 (vgl. Deutscher Bundestag 2024: 20).

⁵ Eurostat (2024). Eurostat bezieht seine Daten von den Mitgliedstaaten. In den Eurostat-Zahlen sind auch Schutzsuchende aus der Ukraine mit anderer Staatsangehörigkeit enthalten (Statista 2024).

2024 korrigierte Deutschland dann seine Meldung an Eurostat um 236.925 Personen (17,6 Prozent) nach unten (Eurostat 2024d). Derartige Korrekturen gab es auch in anderen Staaten. Lange Zeit wurden für Polen 1,5 Millionen Schutzsuchende angegeben; das war die Zahl der dort Registrierten, von denen ein Teil zurückgegangen oder weitergewandert ist. Für Bulgarien hat Eurostat seine Angaben zwischen Januar und Februar 2024 von 172.275 auf 45.715 korrigiert.

Der Osnabrücker Migrationswissenschaftler Frank Düvell hatte schon im Februar 2024 die Zahlen des Ausländerzentralregisters relativiert, weil dort „Fortzüge nicht oder nur verspätet registriert“ werden (Düvell 2024). Düvell addierte für Ende 2023 113.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, 686.000 Bezieher:innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende (inklusive Kinder) sowie 56.500 Bezieher:innen von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Das ergab eine Summe von 855.500. Mit kleineren Gruppen von Studierenden und Menschen ohne Anmeldung errechnete er eine Zahl von insgesamt 900.000 Schutzsuchenden.

Eine neue Untersuchung des BAMF-Forschungszentrums konstatiert, dass „gegenwärtig weder verlässliche administrative noch sozialwissenschaftlich erhobene Daten und Analysen zur Rückkehr bzw. Pendelmobilität der Geflüchteten zwischen Deutschland und der Ukraine existieren“ (Heiermann und Atanisev 2024: 22). Die Autoren bedauern, dass es aktuell „nicht die Möglichkeit des automatisierten Datenaustausches zwischen Leistungsbehörden und den Ausländerbehörden“ gebe. Das BMI bereite einen Gesetzentwurf vor, der den Datenaustausch verbessern solle (ebd.: 38). Deutschland hat also Probleme mit der Erfassung.

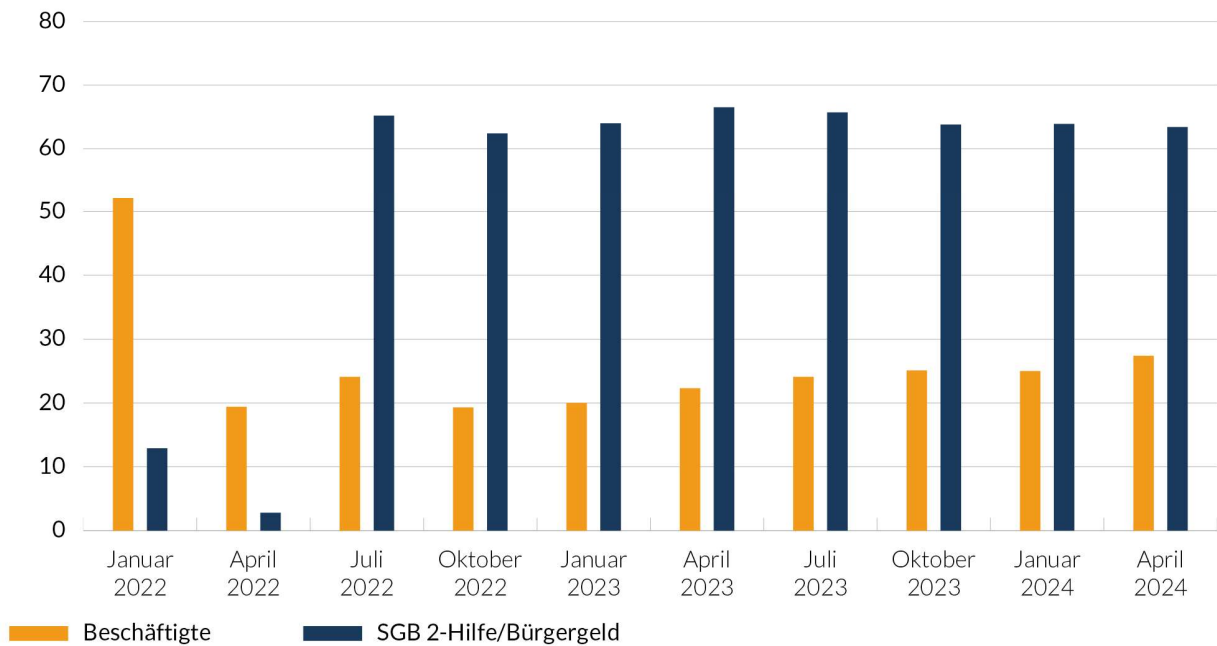
Das Ausländerzentralregister ist nur sehr eingeschränkt für statistische Auskünfte geeignet; es ist eine Auskunftsdatei für Behörden. Löschungen sind dort nicht prioritär. Die überhöhte Zahl ergibt aber in der Öffentlichkeit ein falsches Bild. Insbesondere kann der falsche Eindruck entstehen, Deutschland habe wesentlich mehr Flüchtlinge aufgenommen als Polen und es gebe eine Drift nach Deutschland (vgl. Breyton 2024). In Wirklichkeit dürften die Zahlen zwischen den beiden Ländern wenig differieren, zumal Polen Übergänge in den Beschäftigten-Rechtsstatus anbietet und die Wechselnden dann aus der Kategorie „Vorläufige Aufnahme“ ausscheiden.

1.3 Quantitative und qualitative Arbeitsdaten

Die Bundesagentur für Arbeit erhebt Statistiken nach nationaler Herkunft, erfasst also die ukrainischen Schutzsuchenden zusammen mit den Ukrainer:innen, die schon vor Kriegsbeginn in Deutschland waren. Wie in Abbildung 1 zu sehen, sank die Arbeitsbeteiligung verständlicherweise mit der Ankunft der Schutzsuchenden im Frühjahr 2022. Nach einem kurzen Anstieg aufgrund spontaner Arbeitssuche der Schutzsuchenden ging sie im Zusammenhang mit der generellen Verpflichtung zu den Integrationskursen wieder zurück.⁶ Seit dem Sommer 2023 steigt sie langsam, sodass inzwischen etwas mehr als ein Viertel der Ukrainer:innen in Deutschland beschäftigt ist. Außer den abhängig Beschäftigten gibt es kleinere Gruppen von Selbstständigen und von Telearbeiter:innen, vor allem mit Ukraine-Bezug, die nicht von der Statistik erfasst werden.

⁶ Der Rückgang ist auch in den IAB-Befragungsdaten zu verfolgen, siehe Brücker et al. 2023: 72.

ABBILDUNG 1 Beschäftigungs- und Sozialhilferate der Ukrainer:innen in Deutschland 2022–2024 (in Prozent)



Quelle: IAB 2024.

| BertelsmannStiftung

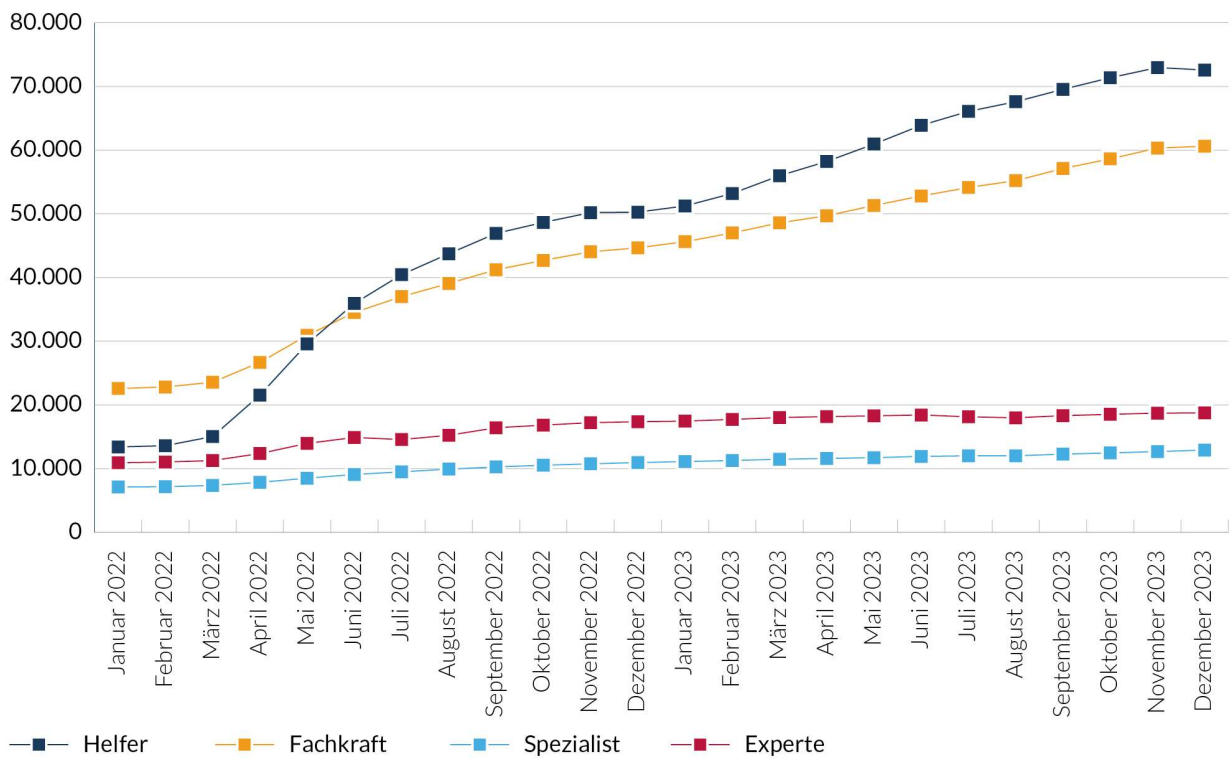
Die deutsche Strategie mit der Verpflichtung zu Integrationskursen ging anfangs davon aus, dass die Arbeitsbeteiligung zwar langsamer steigen würde als in anderen Ländern, aber langfristig zu höherwertiger Beschäftigung führen würde.⁷ Betrachtet man die berufliche Einstufung der ukrainischen Arbeitnehmer:innen 2022/23, wird diese Erwartung enttäuscht. Die Entwicklung verläuft von überwiegend anspruchsvollen Einstufungen hin zu einem immer größeren Anteil von „Helfern“ (Abb. 2). Mit den Einstufungen „Helfer“, „Fachkraft“, „Spezialist“ und „Experte“ klassifiziert die Bundesagentur für Arbeit die Anforderungsniveaus.⁸ Waren die ukrainischen Beschäftigten vor Kriegsbeginn noch zu drei Vierteln in den drei anspruchsvollen Kategorien eingestuft und „Helfer“ machten nur ein Viertel aus, hat sich das bis Ende 2023 schrittweise geändert: Der Anteil der „Helfer“ stieg auf 44 Prozent, während die Zahlen der „Experten“ und „Spezialisten“ in den letzten Monaten stagnierten.⁹

⁷ So noch jüngst Kosyakova et al. (2024).

⁸ Vgl. BA 2024a. Die hier ausgewerteten BA-Statistiken beziehen sich auf alle ukrainischen Staatsangehörigen, einschließlich der schon vor Kriegsbeginn in Deutschland lebenden Menschen.

⁹ Diese Entwicklung wurde erstmals im hessischen Migrationsmonitor grafisch dargestellt (Hessisches Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales 2024: 322). In Hessen stieg die Zahl der Helfer zwischen Februar 2022 und Juni 2023 um 346 Prozent, „gefolgt von der Beschäftigung auf Fachkräfteniveau (+119 %). Deutlich langsamer und quantitativ weniger bedeutsam verlief das Wachstum der Beschäftigung auf Experten-Niveau (+73 %) und bei Spezialisten (+69 %).“ Für den Hinweis auf die Effekte danke ich der Autorin Ingrid Ruhland, Wiesbaden.

ABBILDUNG 2 Beschäftigte Ukrainer:innen nach Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeit



Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Auszubildende. | Quelle: BA 2024b.

BertelsmannStiftung

Vergleicht man die Ukrainer:innen mit anderen Migrationsgruppen, die weit weniger akademisch qualifiziert sind, wird deutlich, dass ihre hohen Qualifikationen auf dem deutschen Arbeitsmarkt nicht realisiert wurden. Offensichtlich hat eine starke Dequalifizierung stattgefunden, soweit die ukrainischen Schutzsuchenden überhaupt in Arbeit sind.

TABELLE 1: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach ausgeübtem Anforderungsniveau (in Prozent)

	Helfer	Fachkraft	Spezialist	Experte
Ukraine	44,3	36,4	7,7	11,5
Syrien	43,9	44,6	4,1	7,2
Asylherkunftsländer	46,6	41,2	4,4	7,6
Westbalkanländer	39,0	50,6	5,1	5,1
EU-Beitrittsländer	45,8	45,2	4,6	4,4
Ausländer insgesamt	37,4	44,2	7,5	10,7
Beschäftigte insgesamt	16,7	53,1	14,8	14,9

Stand: Oktober 2023.

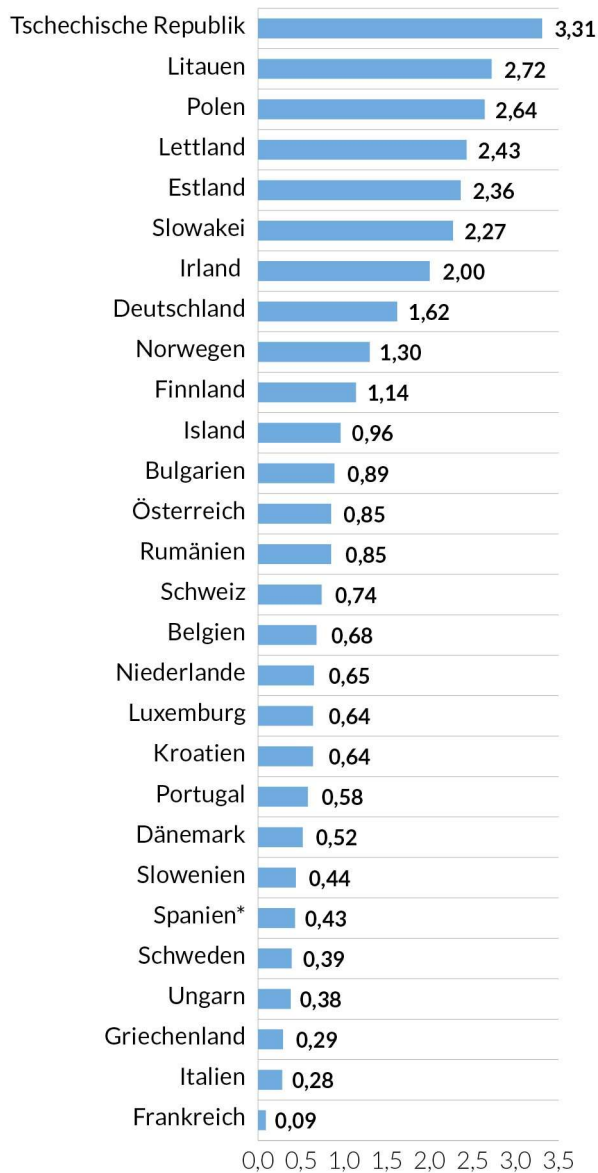
Quelle: BA 2024b.

1.4 Erfolge in Nachbarländern mit vielen Schutzsuchenden

Die langsame Arbeitsintegration in Deutschland kontrastiert mit schnelleren Erfolgen in den östlichen Nachbarländern, die pro Kopf der Bevölkerung mehr ukrainische Schutzsuchenden aufgenommen haben (Abb. 3). In Tschechien machten ukrainische Schutzsuchende Ende Mai 2024 3,56 Prozent der Bevölkerung aus, in Litauen, Polen, Estland, Lettland und der Slowakei mehr als zwei Prozent. Die monatlich ins Netz gestellte Eurostat-Karte zeigt eine deutliche Ost-West-Abstufung. Das einzige westeuropäische Land mit zwei Prozent Schutzsuchenden ist Irland, Frankreich steht mit einem Prozent ukrainischem Bevölkerungsanteil am unteren Ende der Aufnahmeskala.

Deutschland ist in absoluten Zahlen das wichtigste Aufnahmeland. Nach den Eurostat-Daten lag es mit 1,58 Prozent ukrainischen Schutzsuchenden über dem EU-Durchschnitt von 0,94 Prozent. Nach den oben genannten Daten des Statistischen Bundesamtes wären es 1,19 Prozent. Deutschland hat mehr Schutzsuchende aufgenommen als seine westlichen Nachbarn – bleibt aber prozentual hinter seinen östlichen Nachbarstaaten zurück.¹⁰

¹⁰ Alle Zahlen nach Eurostat 2024a.

ABBILDUNG 3: Schutzsuchende aus der Ukraine in Prozent der Landesbevölkerung Ende Juni 2024

* Keine Meldungen für Juni, Wert aus dem April. | Quelle: Eurostat 2024c.

| BertelsmannStiftung

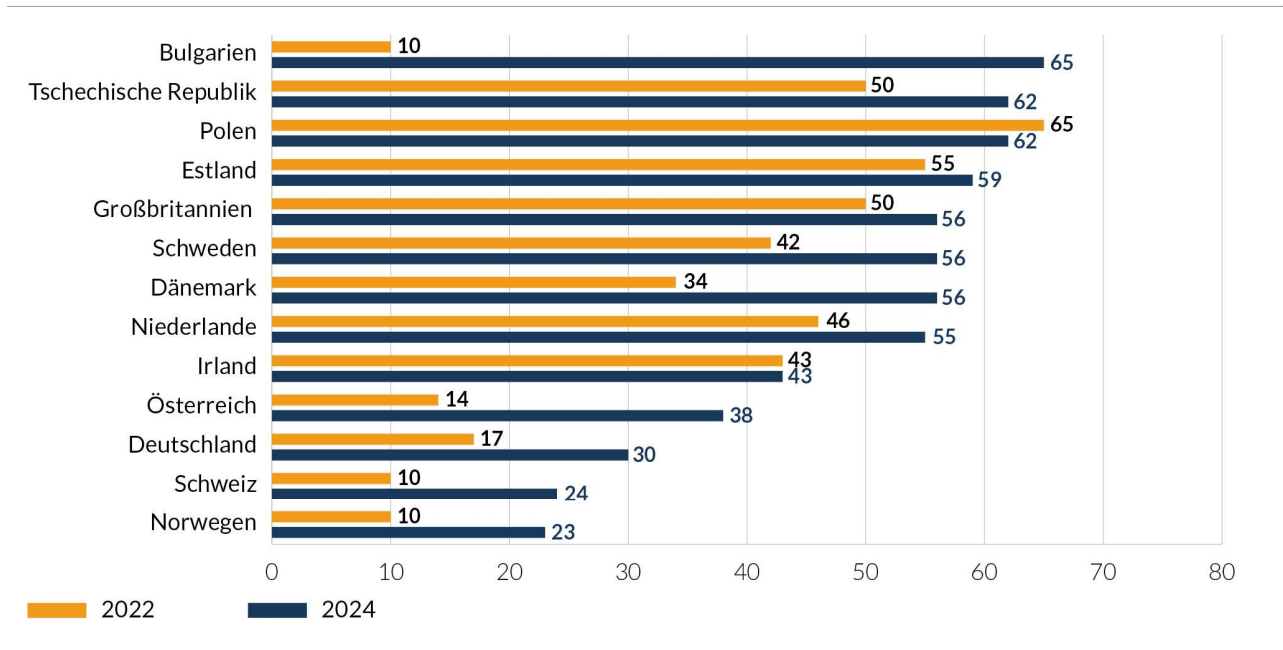
Seit Ende 2022 ist diese Verteilung weitgehend stabil. Zwischen Mai und Juni 2024 gab es die höchsten Zuwächse in Polen mit 1,3 Prozent, in Tschechien mit 1,2 Prozent und in Deutschland mit 1,1 Prozent, während die stärksten Rückgänge in Estland mit -3,7 Prozent und in Frankreich mit -0,1 Prozent zu verzeichnen waren.

Trotz der hohen Zuwanderung haben ostmitteleuropäische Länder die Schutzsuchenden überwiegend rasch und erfolgreich in Arbeit gebracht (Abb. 4). Dabei fällt auf, dass die großen Erfolge in Polen, Tschechien und Estland schon 2022 erzielt wurden, während die Zuwächse in den folgenden Jahren relativ gering blieben; in Polen wurde sogar ein leichter Rückgang errechnet, was mit dem Übergang von Beschäftigten in andere Aufenthaltsstatus zusammenhängen dürfte. Die

internationalen Zahlen sind aufgrund unterschiedlicher Erhebungsmethoden nur bedingt vergleichbar, die unterschiedlichen Größenordnungen sind gleichwohl bemerkenswert.¹¹

Inzwischen gibt es mehrere Vergleichstabellen. Die OECD-EMN-Tabelle setzt Litauen mit 66 Prozent an die Spitze und Kroatien mit sechs Prozent ans Ende, berechnet für September 2023 (EMN 2024). Das IAB sieht Großbritannien und Litauen mit 56 Prozent an der Spitze und Rumänien mit sieben Prozent am Schluss, berechnet für das dritte Quartal 2023 (Kosyakova et al. 2024). Die einzelnen Werte der beiden Tabellen differieren, aber deutlich sind die großen Differenzen zwischen den Ländern.¹² Eine neue ukrainische Befragungsstudie errechnet für Mai 2024 in Deutschland 24 Prozent Arbeitsbeteiligung, für das übrige Europa 58 Prozent (Impact 2024). In der folgenden Abbildung 4 wird versucht, möglichst aktuelle Werte zu verarbeiten. Dazu wurden unterschiedliche Quellen verwendet und auf ihre Zuverlässigkeit abgeglichen.

ABBILDUNG 4 Arbeitsbeteiligung ukrainischer Geflüchteter in Europa (in Prozent)



Quellen: UNHCR 2024b; Studer 2024; Wilson 2024; Narodowy Bank Polski 2023a: 3 f., 14; IOM 2023 und 2024; BIB Aktuell 6/24; ORF.at 2024; CBS.nl 2024; Statistics Norway 2024; Dänische Agentur für Arbeitsmarkt und Personalvermittlung 2024.

| BertelsmannStiftung

¹¹ Dänemark verzeichnet im August 2024 eine Arbeitsrate von 84 Prozent, bezieht dabei aber nur die arbeitsfähigen Menschen ein und lässt ein Drittel der Altersgruppe im Arbeitsalter außer Betracht. Die hohen Werte, die in früheren Untersuchungen angegeben wurden, müssen daher relativiert werden. Bei den Niederlanden gab es Probleme mit Doppelzählungen bei mehrfachen Jobs nacheinander; vgl. Thränhardt 2023a: 24, und 2023b.

¹² Beispielsweise gibt die OECD für Estland 54 Prozent an, die IAB-Tabelle nur 43 Prozent, obwohl die estnischen Werte auf der Website des estnischen Statistikamtes abrufbar sind. Aktuell zeigt die estnische Statistikbehörde eine Beschäftigungsrate von 56 Prozent für weibliche und 64 Prozent für männliche Schutzsuchende an (Statistics Estonia 2024).

1.5 Unterbeschäftigung und Arbeitskräftemangel als deutsches Problem

Für Geflüchtete ist die Arbeitsaufnahme ein Schlüssel zum Ankommen, zu Integration und Anerkennung. Über das Materielle hinaus führt sie zu sozialen Kontakten auf gleicher Ebene und bringt Selbstwertgefühl und Wertschätzung in der Aufnahmegesellschaft. Regelmäßige Beschäftigung kann darüber hinaus helfen, Normalität und Perspektive ins Leben zurückzubringen, auch wenn die alten Lebensumstände vor der Flucht zerbrochen und entsetzliche Dinge geschehen sind.

Deutschland wird wirtschaftlich und finanziell gestärkt, wenn Flüchtlinge Arbeit aufnehmen und Steuern zahlen. Andernfalls belastet das Nebeneinander von steigendem Arbeitskräftebedarf und langjährigem Transferbezug von Millionen Flüchtlingen im besten Arbeitsalter die öffentlichen Haushalte und führt zu politischen Spannungen. Die schleppende Arbeitsintegration hat sich über die vergangenen Jahrzehnte verfestigt und ist in den letzten Monaten in der politischen Debatte zum Thema geworden.

Für Geflüchtete als Gruppe bringt Arbeit Akzeptanz, während langjährige Abhängigkeit von Sozialleistungen im politischen und sozialen Diskurs oft als Anlass zu diskreditierenden Bemerkungen und Unterstellungen verwendet wird. Der Vorwurf der „Einwanderung in den Sozialstaat“ diskreditiert alle Arten humanitärer Aufnahme und auch die Zuwanderung insgesamt. Und wenn Schutzsuchende eines Tages zurückkehren – wie viele Ukrainer:innen es vorhaben und wie es der Rechtsstatus „Vorläufige Aufnahme“ nahelegt –, fällt auch diese Entscheidung leichter aus einer gesicherteren Situation heraus, wenn sie eine unabhängige Existenz aufgebaut haben. Zudem entwertet langanhaltende Arbeitslosigkeit berufliche Kompetenz, während Arbeit sie vertiefen und erweitern kann – dies umso mehr, je besser die berufliche Integration gelingt.

Die geringe Arbeitsbeteiligung ist inzwischen ein Problem des Landes insgesamt geworden. Nicht nur Fachkräfte werden überall gesucht, sondern Arbeitskräfte generell. Die Diskrepanz zwischen dem zunehmenden Mangel an Arbeitskräften, mittlerweile auf allen Ebenen, und dem fehlenden Arbeitszugang vieler Flüchtlinge ist spürbarer geworden. Verschärft haben sich darüber hinaus die Verwaltungsprobleme. Beschränkten sich die Funktionsdefizite 2015 noch auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), wird heute an vielen Stellen eine Effizienzkrise der Migrationsverwaltungen beklagt: von den Visastellen bei den Botschaften über die Anerkennung von Zeugnissen, der kommunalen Anmeldung und der Anerkennung von Führerscheinen bis schließlich zur Einbürgerung. Gravierend sind die Probleme in den Ausländerämtern (Schlee, Schammann und Münch 2023). Spektakuläre Ministerreisen zur Anwerbung von Fachkräften nach Mexiko oder Indien sind nutzlos, wenn die Fachkräfte, die sich bereits im Land befinden, nicht arbeiten können.

Die Untersuchung der Probleme bei den ukrainischen Schutzsuchenden ist auch für andere Flüchtlingsbereiche relevant. Da Ukrainer:innen nicht durch das Asylverfahren gehen, fallen prüfungsbezogene Probleme weg. Sichtbar werden damit andere hemmende Mechanismen – und deren Aufklärung kann auch für andere Gruppen wichtig sein. Schon 2015 hatten sich führende Wirtschaftsvertreter:innen und viele mittelständische Unternehmer:innen für einen schnellen Zugang zur Arbeit eingesetzt, und dieser Wunsch ist angesichts der Lage auf dem Arbeitsmarkt noch stärker geworden. Gesucht werden nicht mehr nur Hochqualifizierte und Facharbeiter:innen, sondern Arbeitskräfte in allen Positionen.

2 Arbeitsregelungen für Schutzsuchende in Deutschland

2.1 Die ignorierten Empfehlungen der EU-Kommission

Einen „Rahmen“ zur „Anerkennung der Berufsqualifikationen“ zu schaffen, „der die Ausübung der Berufe in der Praxis ermöglicht, weitestgehend ohne bürokratische Hindernisse auskommt und Betroffenen im Bedarfsfall Beratung bietet“ – das empfahl die EU-Kommission den Mitgliedstaaten am 5. April 2022, um die EU-Richtlinie zur „Vorübergehenden Aufnahme“ umzusetzen. Ziel seien „die Ausübung einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit nach für den jeweiligen Berufsstand geltenden Regeln“ und „praktische Erfahrungen am Arbeitsplatz“.

Weiter heißt es in der Empfehlung: „Die Schaffung eines Mechanismus zur einfachen und raschen Anerkennung trägt entscheidend dazu bei, dass Personen, die vorübergehenden Schutz genießen, Arbeitsplätze finden können, die ihren Qualifikationen entsprechen. Dies erleichtert ihre Integration und führt dazu, dass ihre Fähigkeiten besser genutzt werden, was sowohl dem Einzelnen als auch den Aufnahmegemeinschaften zugutekommt. So ist auch dafür gesorgt, dass Menschen während des Zeitraums des vorübergehenden Schutzes einschlägige Erfahrungen sammeln, sodass sie bei der Rückkehr in ihre Heimat über eine höhere Qualifikation verfügen.“ Die Kommission bezieht sich dabei auf reglementierte „Gesundheits-, Lehr-, Rechts-, Sozial- oder Handwerksberufe“. Sie weist gleichzeitig auf „Engpässe“ in diesen Berufen „in einigen Mitgliedstaaten“ hin und empfiehlt: „Durch die Anerkennung von Berufsqualifikationen können diese Mängel teilweise behoben und kann ein ausgeglichenerer Arbeitsmarkt erzielt werden“ (Europäische Kommission 2022).

Die Empfehlung wirkt wie maßgeschneidert für Deutschland, gerade wegen des viel beklagten Mangels an Fachkräften wie Kraftfahrern, Erzieherinnen, Ärzten, Apothekerinnen und Pflegekräften. Gleichwohl hat Deutschland – im Unterschied zu anderen EU-Staaten – die Empfehlung nicht umgesetzt.¹³ Trotz aller Willkommens- und Solidaritätsbekundungen blieb die EU-Richtlinie Papier und wurde nicht mit Leben erfüllt. Die ukrainischen Schutzsuchenden sind auf die herkömmlichen Anerkennungsverfahren für Drittstaatler angewiesen, die sich über Jahre hinziehen und mit hohen Verfahrenshürden belastet sind.¹⁴ Schon von der Größenordnung her sind die Verfahren unzureichend für rund 600.000 erwachsene ukrainische Schutzsuchende, denn insgesamt gab es im Jahr 2022 hierzulande insgesamt 52.300 Anerkennungen ausländischer Berufsabschlüsse.

Die „Zahl der Neuanträge für ukrainische Berufsabschlüsse“ stieg „im Jahr 2022 trotz der starken Zuwanderung lediglich um 12 % auf 1.500 und erreichte somit das Vor-Corona-Niveau“ (Destatis 2023). Da alle Beteiligten zunächst davon ausgingen, der Krieg in der Ukraine werde Monate und nicht Jahre dauern, war auch der Zeitrahmen für die ukrainischen Schutzsuchenden unangemessen. Dass Frauen dabei die große Mehrheit bildeten, machte die Nichtumsetzung zusätzlich problematisch. Denn die üblichen typischen Frauenberufe sind sehr viel stärker staatlich reglementiert als typische Männerberufe in der Industrie.

¹³ Vgl. das anschließende Kapitel zu Estland, Polen und der Tschechische Republik sowie die Übersetzung des italienischen Dekrets zum Gesundheitsbereich vom 21.3.2022 (Thränhardt 2023a: 29).

¹⁴ Eine aktuelle lebensnahe Schilderung bei Balci 2024; für Apotheker:innen vgl. auch Schulz 2024.

Im Unterschied zu anderen Ländern wurde Arbeit in der deutschen Öffentlichkeit zunächst kaum erwähnt. Der Konstanzer Rechtswissenschaftler Daniel Thym stellte schon am 5. März 2022 im „Verfassungsblog“ klar, dass die Schutzsuchenden das Recht auf Arbeit hatten (vgl. Thym 2022). Das Bundesinnenministerium schickte am 15. März ein entsprechendes Rundschreiben an die Länder. Bis zum 1. Juni stand jedoch ein Arbeitsverbot im Gesetz; es wurde erst zum 1. Juni 2022 aufgehoben.¹⁵ Die Gesetzesänderung stand ganz im Zeichen des Wechsels vom Asylbewerberleistungsgesetz zur vollen Sozialhilfe (und später zum Bürgergeld). „Wir ermöglichen Millionen von Menschen, wenn sie zu uns kommen, ganz direkt in unsere Sozialsysteme zu kommen“, erklärte der erste Debattenredner Andreas Audretsch (Bündnis 90/Die Grünen). Bundesarbeitsminister Heil fügte hinzu, es sei wichtig, die Berufsankennung voranzubringen und den „Zugang zum Arbeitsmarkt nicht nur rechtlich, sondern auch praktisch“ zu ermöglichen. Die Jobcenter sollten das „aus einer Hand“ organisieren (Deutscher Bundestag 2022a).

Spezielle Zugänge zu den geschützten Berufen wurden nicht geöffnet. Rasch wurde deutlich, dass die Arbeitsbeteiligung erkennbar niedriger blieb als in vielen Nachbarstaaten. Gleichwohl sprach DIW-Präsident Marcel Fratzscher Ende 2022 euphorisch von einer „Erfolgsgeschichte“ (Fratzscher 2022). Er bezog sich auf die Gemeinsame Studie von IAB, BIB, BAMF und SOEP und gab einen breiten Zufriedenheitskonsens der Integrationsinstitutionen wieder.¹⁶ Erfahrungen und Studien aus anderen Ländern und insbesondere aus den östlichen Nachbarstaaten wurden nicht beachtet. Das ukrainische Razumkov Centre (2022) hatte aufgrund einer empirischen Befragung schon im Sommer 2022 festgestellt, dass die Schutzsuchenden in Deutschland über bürokratische Hürden klagten. Das deutsche Registrierungsverfahren zog sich über Monate hin,¹⁷ die Umstellung vom Asylbewerberleistungssystem zur Grundsicherung beschäftigte die Behörden, und die Jobcenter waren mit der Berechnung und Auszahlung der Leistungen beschäftigt, die dem komplexen deutschen Sozialhilfesystem folgten.

2.2 Die Berufskraftfahrer: 22 Monate Blockade durch fehlenden administrativen Vollzug europäischer Regelungen

Unter besonders eklatanten Hindernissen litten die Berufskraftfahrer:innen. Am 28. Juli 2022 verabschiedete die EU für Berufskraftfahrer:innen (Lastkraftwagen und Busse) eine Verordnung zur Geltung ukrainischer Führerscheine. Sie ist präzise und umsetzungsorientiert formuliert. Vorgesehen sind 35 Stunden Ausbildung, die in Form einer „obligatorischen Weiterbildung“ erfolgen können, außerdem ein Fahrttest, eine theoretische Prüfung und eine Belehrung über Lenk- und Ruhezeiten (EU 2022). Deutschland setzte die Verordnung erst nach 22 Monaten in nationales Recht um. Deswegen konnten die Ukrainer:innen nach deutschem Recht ihren Beruf nicht ausüben.

Noch am 5. Mai 2024 schrieb das Bundesverkehrsministerium auf seiner Homepage, es arbeite „aktuell zusammen mit den Bundesländern, dem Kraftfahrt-Bundesamt, der Bundesdruckerei und der

¹⁵ Wie aus der Begründung zur Gesetzesänderung hervorgeht (BT-Drs. 20/1411, Nr. 2, Buchstabe b), war das europarechtswidrig gewesen. Es stammte aus dem Kontext der Begrenzungsdiskussion von 2005.

¹⁶ Weitere Belege vgl. bei Thränhardt 2023a: 24.

¹⁷ Vgl. das Schaubild zum unterschiedlichen Stand in den Bundesländern bei Thränhardt 2023a: 18.

DIHK daran, die erforderlichen Verfahren und Rechtsgrundlagen zur vorübergehenden Anerkennung ukrainischer Fahrerqualifizierungsnachweise in Deutschland zu schaffen, die von der EU gefordert werden. Bis zur Umsetzung in das nationale Recht können ukrainische Fahrerqualifizierungsnachweise nicht anerkannt werden“ (BMDV 2024a). Die lange Nichtumsetzung kontrastierte eigenartig mit der Solidaritätserklärung des Ministers einige Sätze vorher. Dort heißt es: „Wir werden als Bundesregierung der Ukraine beistehen und alles dafür tun, damit den Menschen geholfen werden kann, denen solches Leid widerfährt.“

Irritierend war dabei, dass im Zuge des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes die Regelungen für Berufskraftfahrer:innen im November 2023 liberalisiert wurden, allerdings nicht für Ukrainer:innen, sondern für Angehörige anderer Staaten, aufgeführt in Anlage 11 der Fahrerlaubnisverordnung (IHK Regensburg 2023). Man hat die Regelung also geändert, dabei aber zunächst entschieden, dass die Ukraine nicht zu den privilegierten Staaten zählte.

Unverständlich war die Blockade auch wegen des empfindlichen Mangels an Berufskraftfahrer:innen, sowohl bei Lastwagen als auch bei Bussen. Dieser Mangel ist seit Beginn des Krieges in der Ukraine fühlbarer geworden, weil viele Ukrainer bis dahin in Europa gearbeitet hatten und nun wegen der Wehrpflicht ausfielen. Der Fahrermangel wurde im September 2022, also zwei Monate nach der EU-Empfehlung, in einer Anhörung im Deutschen Bundestag behandelt (Deutscher Bundestag 2022b). Weil Fahrlehrkräfte fehlen, wird die Ausbildung inzwischen aufwendig von der Bundesagentur für Arbeit gefördert, unter anderem mit einer Förderlinie „Fahrlehrer*innen mit Sprachmodul“. Das ist ein guter Weg für Neulinge, nicht aber nicht für Fahrer:innen mit langer Praxis.

Im Unterschied zu Berufen mit akademischer Ausbildung oder der medizinischen Betreuung sind die Sprachanforderungen an Kraftfahrer:innen relativ begrenzt, was auch aus der Tatsache hervorgeht, dass viele ausländische Kraftfahrer:innen in Deutschland beschäftigt sind. Deutlicher als bei den Berufen, um die es im Folgenden geht, ist die späte Umsetzung der EU-Verordnung ein unverständliches Versäumnis, das große Konsequenzen hat – für die Wirtschaft wie auch für die Betroffenen.¹⁸

Erst am 22. Mai 2024 gab das Bundesverkehrsministerium bekannt, dass eine Ausnahmeverordnung für ukrainische Berufskraftfahrer:innen im Bundeskabinett beschlossen worden sei. Ein Gesetzentwurf zur Änderung des Berufskraftfahrerqualifikationsgesetzes wurde ebenfalls vom Kabinett verabschiedet (BMDV 2024b). Er wird dem Bundestag zugeleitet und dürfte nach der Sommerpause beschlossen werden. Vielfach werden ukrainische Berufskraftfahrer:innen sich in der Zwischenzeit um Arbeit bei polnischen oder anderen europäischen Firmen bemüht haben. Deutsche Großfirmen geben Transportaufträge oft an ostmitteleuropäische Firmen weiter, da diese wegen der dortigen niedrigeren Löhne kostengünstiger arbeiten. Ein Manko ist ebenfalls die Begrenzung der neuen Regelung auf die Zeit der „Vorläufigen Aufnahme“, während in Polen Übergänge in die reguläre Beschäftigung angeboten werden.

¹⁸ Eine Anfrage beim Bundesverkehrsministerium blieb ohne Antwort.

2.3 Die Gesundheitsberufe

Die Gesundheitsministerkonferenz hatte sich im April 2022 unter dem Eindruck von Krieg und Flucht für eine „zeitnahe“ gemeinsame Empfehlung zur schnelleren Zulassung ukrainischen Gesundheitspersonals ausgesprochen. Angekündigt wurden Maßnahmen für einen „schnellen Zugang zum Arbeitsmarkt“ und „zeitnahe Informationen“ zum „Verwaltungsvollzug bezüglich der Berufsanerkennung ukrainischer ärztlicher Abschlüsse“ (GMK 2022). Im Dezember 2022 bilanzierte der Arbeitsrechtler Steffen Pasler, bisher sei „nichts geregelt. Sonderregelungen für die ukrainischen Pflegefachkräfte“ seien zwar diskutiert worden, aber bisher wurde „nichts in Sonderregelungen gegessen“ (Sausse 2022).

Nach einer Umfrage des damals federführenden Landes Sachsen-Anhalt hatten im November 2022 acht Ärzt:innen eine Approbation erhalten und 48 eine Berufserlaubnis. 32 Pfleger:innen hatten die Erlaubnis zur Führung der Berufsbezeichnung in einem Pflegeberuf erhalten, davon 14 in Rheinland-Pfalz und elf in Niedersachsen. Die wenigen Zulassungen konzentrierten sich auf wenige Bundesländer, die meisten Länder antworteten mit „k. A.“. In den Antworten fällt eine rezeptive Haltung auf, häufig mit der Aussage, es lägen kaum Anträge vor. Fast zwei Jahre später gab es zwar mehr Anträge, aber nur wenige waren genehmigt worden. Im Juli 2024 hatten 1.674 geflüchtete ukrainische Ärzt:innen einen Antrag auf Approbation gestellt. 187 Anträge waren bewilligt worden, 1.402 waren noch in Bearbeitung. Auf die Umfrage der „Welt am Sonntag“ hatten 14 Bundesländer geantwortet; Hessen und Bremen konnten keine Zahlen nennen. Die Bearbeitungszeiten lagen zwischen 15 Monaten und drei Jahren (Klapsa 2024a und 2024b).

TABELLE 2: Ukrainische Ärzt:innen: Approbationen, gestellte Anträge und Anträge in Bearbeitung

Land	Approbationen	Anträge	In Bearbeitung
Niedersachsen	49	239	171
Bayern	39	180	136
Rheinland-Pfalz	22	22	0
NRW	17	562	523
Saarland	14	14	0
Schleswig-Holstein	12	49	37
Sachsen-Anhalt	9	58	45
Sachsen	8	82	74
Baden-Württemberg	7	175	165
Berlin	4	113	92
Brandenburg	4	39	35
Mecklenburg-Vorpommern	4	26	22
Hamburg	1	75	71
Thüringen	1	40	31
Gesamt, ohne Hessen und Bremen	187	1674	1402

Quelle: Unveröffentlichte Umfragedaten von Kaja Klapsa, *Welt am Sonntag*, Juli 2024, persönliche Mitteilung. Keine vollständigen Angaben für Bremen und Hessen.

Die angekündigte gemeinsame Empfehlung der Gesundheitsministerkonferenz ist nicht zustande gekommen. Sieht man die Tagesordnungen durch, so hat sich die Gesundheitsministerkonferenz seither nicht mehr mit ukrainischem Gesundheitspersonal beschäftigt. In einem Hintergrundgespräch wurde mir erklärt, es bestünden grundsätzliche Bedenken gegen Sondermaßnahmen, weil dann auch Ärzte aus anderen Herkunftsländern Forderungen stellen könnten. Die Standards der Versorgung und damit die Verantwortung gegenüber den Patienten könnten gefährdet sein. Man wolle der Ukraine auch nicht die Ärzte wegnehmen.

Nach der Statistik der Bundesärztekammer ist die Zahl der ukrainischen Ärzt:innen in Deutschland im Jahr 2023 um 6,1 Prozent gestiegen, interessanterweise weniger als bei Staatsangehörigen der Russischen Föderation (6,4 %), von Belarus (14,8 %) oder europäischen Drittstaaten insgesamt (8,9 %). Der Bericht zur allgemeinen Personalsituation so überschrieben: „Sorgenvoller Ausblick: Keine Entwarnung, trotz leichter Erholung“. Weiter hieß es: „Nach Schätzungen des Zentralinstituts für die kassenärztliche Versorgung (ZI) vom Februar 2024 sei mit einem Mangel an 30.000 bis 50.000 Ärztinnen und Ärzten bis zum Jahr 2040 zu rechnen“ (Bundesärztekammer 2024).

Wenn man kalkuliert, dass sich unter den Kriegsflüchtlingen in Deutschland etwa 40.000 Fachkräfte aus dem Gesundheitsbereich befinden dürften (sechs Prozent der Erwachsenen), so gibt es hier erhebliche ungenutzte Möglichkeiten. Nach der IAB-BiB-BAMF-SOEP-Umfrage geben die Schutzsuchenden zu 69 Prozent an, dass sie Unterstützungsbedarf bei der Anerkennung von Abschlüssen haben (Gatskova und Kosyakova 2024). Die Beispiele Estlands, Polens und der Tschechischen Republik (siehe das folgende Kapitel) zeigen, wie Potenziale im Gesundheitsbereich genutzt werden könnten.

2.4 Lehrkräfte

Bei Lehrkräften haben die Bundesländer ein weitgehendes Beschäftigungsmonopol und sie regeln auch die Standards bei den Privatschulen. Obwohl alle Bundesländer unter Lehrkräftemangel leiden und die plötzliche Ankunft von über 200.000 ukrainischen Schüler:innen überall eine Herausforderung war, reagierten die Länder ganz unterschiedlich.¹⁹

Sachsen rekrutierte rasch ukrainische Lehrer:innen, zunächst für die Betreuung ukrainischer Kinder. In einem zweiten Schritt stellte das Land deutschsprechende ukrainische Lehrkräfte für den allgemeinen Schuldienst ein (vgl. Schawe 2024). Musterbeispiel war eine Lehrerin, die schon in der Ukraine Deutsch und Englisch unterrichtet hatte. Bayern dagegen formuliert in seinem Internetauftritt rigoros, das Lehramt in Bayern sei „staatlich reglementiert“, eine Anerkennung sei mit einem entsprechenden Abschluss in einem EU- oder EWR-Land oder in der Schweiz möglich. „Für Lehrer/innen, die ihre Qualifikation in einem anderen Land („Drittstaat“), erworben haben, ist der Erwerb einer Lehramtsbefähigung auf dem Wege der Anerkennung in Bayern nicht möglich“ (Bayrisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus 2024). Bayern stellt stattdessen „Aushilfslehrer“ mit Zeitverträgen bei den Bezirksregierungen ein.

¹⁹ Vgl. die KMK-Zahlen für den Herbst 2022 bei Thränhardt 2023a: 30.

Berechnet man die Relation zwischen ukrainischen Schüler:innen und eingestellten ukrainischen Lehrkräften, zeigt sich ein sehr breites Spektrum. Danach kam im Jahr 2023 in Sachsen eine ukrainische Lehrkraft auf 17,1 ukrainische Schüler:innen, in Nordrhein-Westfalen dagegen auf 198,0 Schüler:innen. Das macht sehr deutlich, welche Chancen genutzt und welche ausgelassen wurden – und was in Zukunft noch möglich ist, wenn die Sprachkenntnisse besser werden und die politische Bereitschaft besteht, Ukrainer:innen in ihrem Beruf arbeiten zu lassen.

Tabelle 3: Ukrainische Schüler:innen und Lehrkräfte in den Bundesländern 2023*

Land	Schüler:innen-Lehrer:innen-Relation	Schüler:innen	Lehrkräfte
Sachsen	17,1	9.228	539
Sachsen-Anhalt	20,3	6.060	299
Schleswig-Holstein*	41,1	7.684	187
Niedersachsen	46,1	17.429	378
Bremen	47,6	2.094	44
Hessen	48,3	14.479	300
Bayern	52,4	31.459	600
Brandenburg	52,5	5.876	112
Mecklenburg-Vorpommern	55,9	4.866	87
Rheinland-Pfalz	74,5	11.096	149
Berlin	100,5	8.041	80
Hamburg	107,0	8.560	80
Thüringen	115,3	5.880	51
Saarland	150,3	3.156	21
Baden-Württemberg	162,8	30.939	190
Nordrhein-Westfalen	198,0	38.810	196
Deutschland	63,9	211.645	3.313

Quellen: KMK 2023; Kuhn 2023; Hessisches Ministerium für Kultus, Bildung und Chancen 2023.

* Die Meldung für Schleswig-Holstein bezieht sich auf Mai 2024 (Mitteilung KM Schleswig-Holstein vom 13.5.2024). Spalte 2: eigene Berechnungen.

2.5 Die Integrationskurse und die B-C-Lücke

Deutschland hat seine Integrationskurse für Ukrainer:innen geöffnet und quantitativ ausgebaut. Alle erwachsenen Schutzsuchenden sollten den 700-stündigen Integrationskurs durchlaufen und wurden damit wie Migrant:innen behandelt, die auf Dauer nach Deutschland kommen wollten. Da das Kurssystem trotz aller Anstrengungen nicht in der Lage war, rasch eine so hohe Zahl neu aufzunehmen, ergaben sich gravierende Staueffekte bei der Kurszuweisung und dem Kursantritt. Im Jahr 2022 nahmen 201.272 Schutzsuchende teil. Für 2023 waren 1,1 Milliarden Euro vorgesehen, für 2024 wurden die Haushaltsansätze noch einmal erhöht. Für 2025 hofft die Bundesregierung auf EU-Mittel. Diese umfangreichen Ausgaben waren getragen von der Hoffnung, die Absolvent:innen

würden anschließend ihre hohen Qualifikationen zur Geltung bringen können. Dies hat sich jedoch nicht erfüllt.

Die BAMF-Statistiken zu den Integrationskursen offenbaren eine hohe Zahl von Kursabbrüchen. Im Jahr 2022 gab es 340.438 Teilnehmende, 129.360 Prüfungsteilnehmende und 171.627 „Kursaustritte“. Im ersten Halbjahr 2023 gab es 176.658 Kursaustritte, bei den Ukrainer:innen waren es 46,5 Prozent. Von denen, die die Abschlussprüfungen ablegten, schafften im Jahr 2022 61,9 Prozent das Niveau B1 und 27,5 Prozent das Niveau A2. 10,7 Prozent blieben unterhalb dieses Niveaus. Im ersten Halbjahr 2023 ging der Anteil der B1-Abschlüsse auf 54,6 Prozent zurück (BAMF 2024). Der Bundesrechnungshof hatte schon 2021 Effizienzprobleme, lange Wartezeiten und mangelnde Transparenz bei den Integrationskursen kritisiert (Bundesrechnungshof 2021). Die Vertretung der Sprachlehrkräfte beklagte überbordende Bürokratisierung und daraus resultierende Qualitätsprobleme (vgl. Carstensen 2022).

Dem Drittel der Kursteilnehmenden, die 2022 das B1-Niveau erreicht haben, stellte sich ein weiteres Problem: Für die Beschäftigung wird überall das höhere Niveau C1 verlangt. Das gilt nicht nur für Ärztinnen oder Lehrkräfte, sondern beispielsweise auch für Fahrlehrer, selbst wenn diese später auf Russisch oder Englisch unterrichten sollen. Die Kurse führen nicht zu dem geforderten Niveau. Interessanterweise wurde die Lücke im System öffentlich zum ersten Mal von dem ukrainischen Botschafter angesprochen. Er fragte in einem Interview, ob für einen „ausgebildeten Lehrer aus der Ukraine Deutschkenntnisse auf dem Level C1“ notwendig seien, um in „Integrationsklassen als Zweitlehrer zu arbeiten? Oder dürfte es B2 oder B1 sein? Es ist typisch deutsch, solchen Regeln stur zu folgen“ (Kotsev und Semeniuk 2023). Der Botschafter hat dazu mit Landesregierungen verhandelt und sieht inzwischen eine gewisse Flexibilität.

2.6 Der „Job-Turbo“ und die öffentliche Diskussion

Auf die enttäuschenden Daten zur Arbeitsbeteiligung reagierte das Arbeitsministerium am 18. Oktober 2023 mit dem „Job-Turbo“ und der Ernennung des Sonderbeauftragten Daniel Terzenbach.²⁰ Die Unternehmen wurden „aufgerufen, Geflüchtete verstärkt auch ohne gute Deutschkenntnisse zu beschäftigen und berufsbegleitend weiter zu qualifizieren“. Die Bundesagentur für Arbeit sollte die Kontaktdichte bei den Beratungen „gezielt erhöhen und dabei „grundsätzlich ab Sprachniveau B1 oder A2 in Beschäftigung vermitteln.“ Wurde Ukrainerinnen bis dahin empfohlen, zunächst Deutsch zu lernen, ist jetzt prioritär Arbeit angesagt. BA-Vorständin Andrea Nahles setzt nun auf Deutschlernen im Arbeitskontakt: „Denn wer schnell im Job ist, lernt auch schneller Deutsch, sammelt Erfahrungen und verliert vorhandenes Job-Wissen nicht.“²¹ Im Mai 2024 rief der Bundeskanzler selbst zur Arbeitsaufnahme auf. „Wir wünschen uns, dass diejenigen, die aus der Ukraine hier sind, soweit sie arbeitsfähig sind, jetzt auch arbeiten“, sagte er. „Das tun schon viele, das muss man sagen, aber da wären noch ein paar Hunderttausend zusätzlich, die auf dem Arbeitsmarkt dringend

²⁰ BMAS 2024. Im Unterschied dazu würdigt Kosyakova den bisherigen deutschen Integrationsweg auch noch 2024 sehr positiv; sie hält „language first“ in Deutschland für nachhaltiger als „work first“ in anderen Ländern (Brandis 2024).

²¹ Alle Zitate nach BMAS 2024.

gebraucht werden“ (FAZ 2024). Der Sonderbeauftragte legt Ende September 2024 einen Endbericht vor.

Begleitet wurde der neue Ansatz von einer vielfältigen Berichterstattung zur unbefriedigenden Arbeitsbeteiligung. Die „Bild-Zeitung“ brachte ein bemerkenswert differenziertes Panorama aus Nichtanerkennung von Diplomen, fehlenden Sprachkenntnissen, Kinderbetreuungsproblemen, Kriegsverletzungen, dem Warten auf Sprachkurse und geringer Bezahlung angebotener Tätigkeiten im Vergleich zum Bürgergeld und seinen Vorteilen (Schlagenhauser et al. 2024). Das ZDF zeigte eine von der Kosmetikerin zur Straßenbahnfahrerin umgeschulte Ukrainerin in Kattowitz und verglich dies mit der unbefriedigenden Situation in Deutschland (ZDFheute 2023).

Der Bayerische Rundfunk interviewte eine Ukrainerin, die freiberuflich auf Englisch internationale Spezialist:innen in die Golfstaaten vermitteln wollte und dazu von den Behörden des Freistaats keine Genehmigung bekommen hatte, weil ihr Deutschkenntnisse fehlten. „Ich verstehe die Logik der deutschen Behörden nicht, wie die arbeiten“, wurde eine andere Ukrainerin zitiert (BR Kontrovers 2024). Vielfach wurde über positive Beispiele berichtet und die insgesamt unbefriedigende Situation damit konfrontiert. Immer wieder fanden Journalist:innen Beispiele für endloses Warten und eine bürokratische Behinderung der Arbeitsaufnahme (ZDF frontal 2024).

2.7 Gesetzliche Weichenstellungen für administrative Engpässe

Wie Umsetzungsprobleme für die Verwaltung entstehen, lässt sich an zwei weiteren Rechtssetzungen der letzten Jahre nachvollziehen. Beide Male wurde vor Umsetzungsproblemen gewarnt, doch die Komplexität wurde gesetzlich verankert – mit gravierenden Folgen.

Als im Mai 2022 die neuen Regelungen für die ukrainischen Schutzsuchenden in den Bundestag eingebracht wurden, war für Menschen aus der Praxis schon abzusehen, dass sie zu Verwaltungsproblemen und langen Verzögerungen bei der Arbeitsaufnahme führen würden. Die Freiwilligenorganisation „Berlin hilft“ bat am 10.5.2022 den Bundestag, die Gesetzgebung für die Schutzsuchenden „möglichst einfach und schnell zu gestalten“. Die Organisation verwies auf entsprechende Stellungnahmen der kommunalen Verbände und schrieb: „So sehr der Rechtskreiswechsel als grundsätzliche Korrektur zu begrüßen ist, umso unlogischer erscheint dabei der aktuelle Entwurf einer gesetzlichen Regelung, die nicht etwa vereinfacht, sondern sogar mit der Verbindung von Leistungsrecht und aufenthaltsrechtlichen Aspekten bzw. ordnungsrechtlichen Vorgaben deutlich verkompliziert, statt im Sinne der Betroffenen, aber auch der Verwaltung zu vereinfachen.“

Der Bundestag beschloss gleichwohl eine Regelung, nach der alle Ukrainer:innen eine erkennungsdienstliche Behandlung benötigen, obwohl die meisten über einen biometrischen Pass verfügen. Leistungsgewährung und Arbeitsaufnahme wurden durch die überkomplexe Regelung beträchtlich verzögert. Die Ministerpräsident:innen beschäftigten sich auf ihren Konferenzen noch monatelang mit den bürokratischen Problemen, die Ehrenamtlichen arbeiteten sich an der Bürokratie ab. Sie hatten in ihrem Brief formuliert: „Wir alle haben mit der Bewältigung der Hunderttausenden Menschen, die aus der Ukraine fliehen mussten, viel zu tun. Wir alle sorgen uns darum, ein schnelles

Ankommen und eine schnelle Integration zu gewährleisten. Wir alle suchen danach, dass die Menschen so schnell wie möglich ein neues Leben aufnehmen können“ (Berlin hilft 2022).

Ein anderes Beispiel für eine gesetzliche Regelung, die Probleme generiert, ist die Wohnsitzauflage, die trotz aller Kritik auch für die Ukrainer:innen eingeführt wurde, wenn auch in abgeschwächter Form. Sie bindet die Betroffenen an einen festgelegten Ort. Die Einholung von Genehmigungen zum Umzug belastet die Verwaltung und verzögert und behindert die Arbeitsaufnahme. Die vielfältige Kritik daran habe ich schon 2022 zusammengefasst: „Die Wirtschaftswissenschaftler Brücker/Hauptmann/Jaschke haben nachgewiesen, dass die Wohnsitzauflagen den Zugang zu Arbeitsplätzen verlangsamen. Jannis Panagiotidis hat gezeigt, dass Aussiedler am Ende auch dann zusammenfinden, wenn sie zunächst administrativ verteilt werden. Beratungsinstitutionen berichten, dass Wohnungen schon vergeben sind, wenn die entsprechende Genehmigung eintrifft, auch wenn das Amt nur einige Tage braucht. Eine BAMF-Untersuchung zeigt, dass Wohnortwechsel im bestehenden Lenkungssystem zu einem großen Teil von Behörden ausgelöst werden, was die Rationalität dieser Planwirtschaft in Frage stellt und soziale Zusammenhänge unterbricht.“²²

Blickt man auf die Verteilung der ukrainischen Bevölkerung in Deutschland, also auf das Ergebnis dieser aufwendigen Zuweisungspolitik, so wird deutlich, dass diese Bemühungen keinerlei Erfolg haben. Der Prozentsatz der Einwohner:innen mit ukrainischer Staatsangehörigkeit streut auf Kreisebene zwischen 0,359 und 4,479 Prozent, also in einem Verhältnis von eins zu zwölf. Das Statistische Bundesamt publiziert dazu eine informative Karte, auf der die einzelnen Werte abgerufen werden können.²³ Die Verteilung ist bunt, sowohl zwischen als auch innerhalb der Bundesländer.

2.8 Die doppelte Zielrichtung der „Vorläufigen Aufnahme“ und das deutsche Integrationsdenken

Mit der „Vorläufigen Aufnahme“ der Schutzsuchenden aus der Ukraine gibt es seit 2022 zwei unterschiedliche Aufnahmesysteme in der EU. Obwohl die Aufnahme nach wie vor als „vorläufig“ bezeichnet wird, ist sie mit den EU-Verlängerungsentscheidungen über 2025 hinaus mittelfristig geworden, auch wenn ihre Fortführung im Zusammenhang mit dem EU-Beitrittsantrag der Ukraine offen ist. Sie unterscheidet sich vom Asylverfahren vor allem in Bezug auf das sofortige Recht auf Arbeit und den Verzicht auf ein Prüfverfahren.

Die „Vorläufige Aufnahme“ war eine direkte Reaktion auf den russischen Angriff auf die Ukraine. Das prägt die Situation bis in viele Familienverhältnisse hinein, in denen ein Elternteil Kriegsdienst leistet und der andere mit den Kindern Zuflucht in Europa gefunden hat. Daraus ergibt sich, wie die OECD-Studie „Working towards dual intent integration of Ukrainian refugees“ (2023) formulierte,

²² Thränhardt (2022). Vgl. Brücker, Hauptmann und Jaschke (2020); Der Paritätische Gesamtverband (2022); Tanis (2022); Michalowski et al. (2006). Zur Störung sozialer Netzwerke durch eine Verteilung über das Land vgl. auch Brell, Dustmann und Preston 2020: 100.

²³ Destatis (2024a). Ähnliche Ergebnisse bei Panagiotidis (2022) für die Aussiedler:innen, die nach erzwungener Separierung wieder zusammenfanden.

eine doppelte Zielrichtung der Integration. Sie ist auf das Leben im Aufnahmeland gerichtet, aber gleichzeitig auch auf die Rückkehr in die Ukraine. Eine rein assimilative Aufnahmepraxis würde der Ukraine Menschen entziehen und damit ihre Lebens- und Verteidigungsfähigkeit entscheidend schwächen. Die offene Grenze zwischen der Ukraine und der EU erleichtert diese doppelte Zielsetzung.

Dieser duale Grundgedanke steht in einem Spannungsverhältnis zum Integrationsdenken, das sich in Deutschland seit 2005 allgemein durchgesetzt hat (vgl. Michalowski 2007). Es hatte die Rückführungsbemühungen aus der Gastarbeiterzeit abgelöst. Während diese Bestrebungen darauf gerichtet waren, die Integration administrativ zu begrenzen und die Rückkehr zu fördern, geht es bei den Ukrainer:innen nun um eine möglichst rasche Teilnahme am Leben hierzulande bei Vermeidung aller Effekte, die eine Rückkehr behindern könnten. Einen besonderen Akzent bekommt die Problematik, wenn es um wehrpflichtige ukrainische Männer geht. Die gegenwärtige Praxis, Ukrainer bedingungslos aufzunehmen und zu versorgen, jedoch russischen Männern den Zutritt zu erschweren und Asyl zu verweigern, kann im Ergebnis auf eine Förderung der russischen Kriegsseite hinauslaufen.

Die Besonderheit der „Vorläufigen Aufnahme“ ist nicht einfach eine Besserstellung gegenüber anderen Flüchtlingen, sondern sie ist eine befristete spezifische Rechtsstellung aufgrund der Kriegssituation und der unmittelbaren Nachbarschaft der Ukraine zur EU (Düvell und Lapshyna 2023: 28). Die Unterschiedlichkeit einfach auf Rassismus zurückzuführen, greift zu kurz und wird der Komplexität der Situation nicht gerecht.²⁴

2.9 Schlussfolgerungen

Auch wenn die Vermittler:innen bei der Arbeitsagentur nun direkter agieren, werden sie sich schwertun, die ukrainischen Schutzsuchenden in angemessene Berufe zu vermitteln. Im Schul- und Gesundheitsbereich haben sie wenig Zugriff auf Jobs und in anderen reglementierten Berufen dürfte es ähnlich aussehen.²⁵ Lastwagenfahrer:innen können jetzt immerhin vermittelt werden, Busfahrer:innen nach der bevorstehenden Gesetzesänderung. Typische Frauenberufe sind stärker reglementiert als traditionelle Männerberufe. Nötig ist daher, wie von der EU-Kommission empfohlen, die Rahmenbedingungen zu verändern. Es sollte eine besondere Zugangsregelung für die Schutzsuchenden aus der Ukraine verankert werden, zugleich sollten Ukrainer:innen mit EU-Angehörigen gleichgestellt werden, wie in Bezug auf die Schweiz geschehen. Es ist bedauerlich, dass die

²⁴ Ein Beispiel für solche unterkomplexe Kritik ist die in der „Mitte“-Studie 2023 gestellte Frage nach der Akzeptanz von Geflüchteten aus der Ukraine, Syrien und Afrika. Die unterschiedliche Akzeptanz wird dort schlicht auf die Herkunft zurückgeführt und daraus wird ein Rassismusvorwurf konstruiert (Zick, Küpper und Mokros 2023: 217). Die Befragten werden in ein Schema gepresst, aus dem die unterstellten Vorurteile dann abgeleitet werden. Aufgrund des methodischen Herangehens haben die Befragten keine Chance, differenziertere Positionen auszudrücken, die beispielsweise den Kriegszustand in der Ukraine berücksichtigen. Mit der neueren kritischen Literatur kann man auch kritisieren, dass „Afrika“ hier als pauschale rassistische Signatur verwendet wird (vgl. Faloyin 2023).

²⁵ Zu dieser Sackgassensituation vgl. einen FAZ-Bericht über eine arbeitswillige ukrainische Busfahrerin mit zehnjähriger Berufspraxis, der ihr Arbeitsvermittler keine entsprechende Stelle vermitteln konnte. Ihre früheren Kollegen, nach Litauen geflohen, waren schon lange in Arbeit (Brandis 2024).

Öffnung nicht sofort nach dem russischen Angriff erfolgt ist. Sie sollte gleichwohl nachgeholt werden. Ohne neue gesetzliche und administrative Grundlagen ist keine entscheidende Verbesserung zu erwarten. Anschließend sollten man die Regelungen Beruf für Beruf durchgehen.

Die gesetzlichen Veränderungen sind eine notwendige Grundlage, aber zudem sind spezifisch organisierte Brückenkurse erforderlich. Das Beispiel der polnischen Stadt Kattowitz, die eine Kosmetikerin zur Straßenbahnfahrerin umgeschult hat, kann inspirieren. Ein anderes Beispiel ist der Kurs der Sparkasse Hochschwarzwald, in dem zehn Ukrainerinnen mit entsprechender Berufserfahrung in das deutsche Bankensystem eingeführt wurden – mit gutem Erfolg (Petrich 2023). In diese Richtung sollten viele Initiativen gestartet werden, immer unter Beteiligung von Arbeitgeber:innen, die Arbeitskräfte suchen. Sind solche Bemühungen erfolgreich, wird es Anchlusseffekte geben – sowohl bei den Arbeitgeber:innen als auch bei den Arbeitsuchenden.

Mit dem Ende der „Vorläufigen Aufnahme“ im März 2026 sollte ein spezielles Aufnahmesystem für Schutzsuchende aus der Ukraine geschaffen werden, verbunden mit einem Übergangssystem im Stadium der Ukraine als EU-Aufnahmekandidatin. Es liegt nahe, dieses System an den Regeln für EU-Bürger:innen zu orientieren. Alle Schutzsuchenden aus der Ukraine sollten in Deutschland arbeiten können, zu den gleichen Bedingungen wie Einheimische.

Ziel sollte sein, möglichst viele erwerbsfähige Ukrainer:innen in Arbeit zu bringen. Dazu sollten alle Betriebe und Institutionen, die über Arbeitskräftemangel klagen, Sonderprogramme zur Einstellung von Ukrainer:innen auflegen. Rückkehrhilfen wie in der Schweiz können später den Neustart in der Ukraine erleichtern.

Es ist wichtig, dazu möglichst bald eindeutige Perspektiven zu schaffen. Denn auf Seiten der Unternehmen wie der Arbeitsuchenden hemmt es die Arbeitsaufnahme, wenn der Aufenthaltsstatus nach März 2026 unklar bleibt (Heiermann und Atanisev 2024: 35). Notwendig ist eine generelle Überleitung ohne Einzelfallprüfung, weil sonst die Ämter kollabieren und es unabsehbare Verzögerungen geben würde. Insofern stoßen die Überlegungen des Sachverständigenrates zur Überführung in andere Rechtsverhältnisse wie die Blaue Karte wegen der hohen Zahlen auf Schwierigkeiten bei der administrativen Abwicklung.²⁶ Es wäre gut, wenn die Zukunft der ukrainischen Schutzsuchenden EU-weit geregelt würde – eindeutige Vorstellungen der Bundesregierung zum Übergang sind aber gleichwohl unabdingbar.

²⁶ SVR 2024: 66. Ein Indiz für diese Schwierigkeiten ist, dass bisher nur 3,4 Prozent der Schutzsuchenden in einen anderen Aufenthaltstitel gewechselt sind (Heiermann und Atanisev 2024: 25).

3 Arbeitsintegration in Polen, Tschechien und Estland

Unsere östlichen Nachbarstaaten sind für eine vergleichende Betrachtung und Hinweise auf Verbesserungen besonders interessant, weil sie sehr viele Ukrainer:innen aufgenommen haben. Zusätzliche Herausforderungen entstanden durch Inflation und die Anstrengungen zur Hilfe für die Ukraine. Im Folgenden wird die Arbeitsintegration in Polen, der Tschechischen Republik und Estland anhand von Berichten und wissenschaftlichen Veröffentlichungen zusammengefasst – so ergibt sich ein vergleichendes Bild zur Arbeitsintegration der Schutzsuchenden aus der Ukraine.

3.1 Schnelle Arbeitsintegration und aktive Zivilgesellschaft in Polen

Die ukrainischen Schutzsuchenden bekamen mit dem polnischen Unterstützungsgesetz volle wirtschaftliche und soziale Rechte, Geldzahlungen für sechzig Tage, weitere Hilfen (Office for Foreigners 2022) sowie Erleichterungen bei der Arbeitsaufnahme in wichtigen Berufen. Ein Sondergesetz erleichterte den Zugang zu folgenden Berufsgruppen: Ärzt:innen und Zahnärzt:innen (Art. 61–63), Krankenschwestern und Hebammen (Art. 64), Psycholog:innen (Art. 64a, bis 24. August 2023 und wieder vom 1. Juli 2024 bis 30. September 2025), Lehre und Forschung an akademischen Einrichtungen (Art. 46–49), Schulassistent:innen, wenn sie die polnische Sprache beherrschen (Art. 57–57a), Bergleute (Art. 23b), Personen, die in öffentlichen Ämtern arbeiten (Art. 23a), Personen, die im Pflegebereich arbeiten (mit Zustimmung der jeweiligen Behörden, Art. 27) (ECRE 2023). Eine Studie der Polnischen Nationalbank beschreibt die anschließende Entwicklung wie folgt:

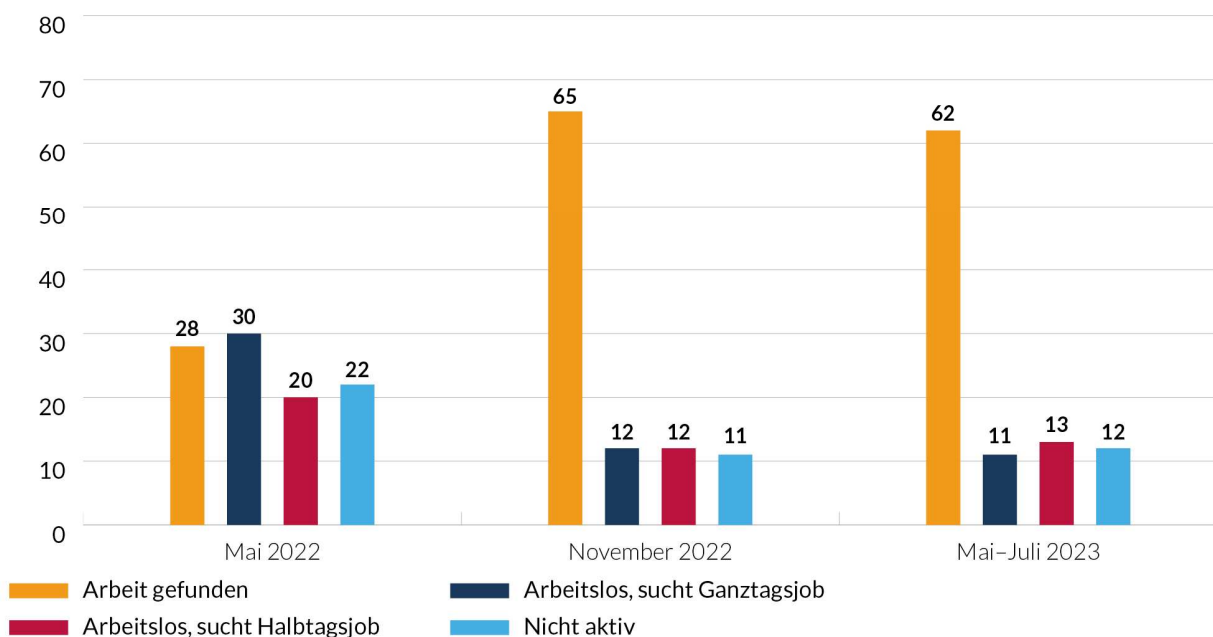
„Die Integration der ukrainischen Flüchtlinge in den polnischen Arbeitsmarkt und ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit haben sich in den neun Monaten seit Ausbruch des Krieges deutlich verbessert. (...) Viele Flüchtlinge haben die Grundlagen der polnischen Sprache schnell erlernt, wie der Vergleich der Ergebnisse der Befragungen von Mai und November 2022 zeigt. Die Beschäftigungsquote der Flüchtlinge lag im November bei 65 Prozent gegenüber 28 Prozent in der Mai-Erhebung. Infolgedessen wurden die meisten Flüchtlinge bei der Wohnungssuche schnell unabhängig. Der Prozentsatz der Personen, die eine eigene Wohnung mieteten, stieg von 33 auf 54 Prozent. Dennoch stellten etwa 20 Prozent der Flüchtlinge immer noch eine Herausforderung für das Sozialsystem dar, da sie sich in sehr schlechter finanzieller Situation befanden und in Sammelunterkünften oder kostenlos zur Verfügung gestellten Wohnungen lebten.

Viele Flüchtlingen erbrachten Haushalts-Dienstleistungen. Der Prozentsatz der Personen in Dienstleistungsbereichen mit hohen Qualifikationen war im Vergleich zu früheren Migranten ebenfalls relativ hoch. (...) Während 50 Prozent derjenigen, die kein Polnisch sprachen, einen Arbeitsplatz hatten, waren es 82 Prozent bei denen, die die Sprache gut beherrschten.

Der schrittweise Anpassungsprozess an das Leben und Arbeiten in Polen wurde durch folgende Maßnahmen erleichtert: Organisation von Polnischkursen, leichtere Legalisierung des Aufenthalts, Vereinfachung des Verfahrens zur Anerkennung von Diplomen und Unterstützung bei der Arbeitssuche. (...) Am häufigsten ließen sich Flüchtlinge aus der Ukraine in den Woiwodschaften Masowien und Niederschlesien nieder. (...)

Wegen der relativ kurzen Zeitspanne seit Ankunft der Flüchtlinge in Polen sind ihre Beschäftigungsverhältnisse weit weniger stabil als die früherer Wirtschaftsmigranten und polnischer Bürger. Nur etwa 38 % bezeichneten ihre Beschäftigung als Festanstellung, 14 % arbeiteten auf Zeit- oder Saisonbasis und 7 % waren zu anderen Bedingungen beschäftigt. Interessanterweise arbeiteten etwa 4 % der Flüchtlinge aus der Ferne und waren außerhalb Polens beschäftigt, und etwa 2 % hatten bereits ein Unternehmen in Polen gegründet.“ (Narodowy Bank Polski 2023a: 3 f., 13; übersetzt und gekürzt vom Autor)

ABBILDUNG 5 Arbeitsaufbau ukrainischer Flüchtlinge in Polen 2022/23 (in Prozent)



Quelle: Narodowy Bank Polski 2023b: 14.

| BertelsmannStiftung

Die beschäftigten Flüchtlinge erklärten zu 29 Prozent, es gebe keinen großen Unterschied zwischen ihrer neuen Arbeitsposition in Polen und ihrer früheren Tätigkeit in der Ukraine. 26 Prozent sagten, ihre Position unterscheide sich, sei aber nicht unterhalb ihrer Qualifikation. 46 Prozent arbeiteten dagegen in einer Position unterhalb ihrer Qualifikation. Verglichen mit Daten aus Westeuropa ist das bemerkenswert. In den wirtschaftsstarken Woiwodschaften Masowien (mit der Hauptstadt Warschau) und Niederschlesien (mit Breslau) machten ukrainische Flüchtlinge 3,5 Prozent der Bevölkerung aus, also ebenso viel wie in Tschechien. Dagegen lebten weniger Flüchtlinge im wirtschaftsschwachen Osten (unter einem Prozent Bevölkerungsanteil). Entsprechend variierte die Arbeitsbeteiligung zwischen 93 Prozent in wirtschaftsstarken Woiwodschaften und 50 Prozent in wirtschaftsschwachen. Ein Echo fand dies ebenso bei unterschiedlich ausgeprägten Rückkehrabsichten (kartografisch dargestellt in Narodowy Bank Polski 2023a: 39).

Zwischen November 2022 und Juni/Juli/August 2023 sank die Arbeitsbeteiligung leicht von 65 auf 62 Prozent (Narodowy Bank Polski 2023b); ein Teil der Arbeitskräfte ging in die Beschäftigtenkategorie über und wurde nicht mehr in der „Vorläufigen Aufnahme“ erfasst. Die Unterschiede zwischen

den Woiwodschaften blieben bestehen. 17 Prozent der Flüchtlinge gaben an, gut Polnisch zu sprechen, 70 Prozent ein wenig. 36 Prozent hatten eine permanente Beschäftigung, 16 Prozent einen zeitweiligen oder saisonalen Job, zwei Prozent waren selbstständig, sechs Prozent anderweitig beschäftigt, zwei Prozent hatten einen arrangierten Job und weitere zwei Prozent machten Telearbeit in Bezug auf ein anderes Land. Die Durchschnittslöhne lagen unterhalb des polnischen Durchschnitts, waren aber zwischen 2022 und 2023 stärker gestiegen, unter anderem wegen der Anhebung des Mindestlohns. Die höchsten Verdienste wurden im IT-Sektor erzielt, die niedrigsten bei Haushaltsdienstleistungen (Narodowy Bank Polski 2023b: 17).

Eine UNHCR-Umfrage Ende 2023 bestätigte die Ergebnisse der beiden Nationalbank-Untersuchungen. Sie ermittelte für die Schutzsuchenden in Polen eine Arbeitsbeteiligung von 61 Prozent und nannte als Hindernisse fehlende Polnischkenntnisse (34 %), Mangel an angemessenen Berufsmöglichkeiten (21 %) sowie „skills mismatches“ (16 %) (UNHCR 2023). Ähnliche Ergebnisse zeigt die Impact-Studie für Ende 2023 (Impact Poland 2024).

Wirtschaftswachstum und Staatsfinanzen: Unternehmensgründungen und Wohnungskäufe durch Ukrainer:innen bestätigten die zunehmende Integration ins Wirtschaftsleben. Eine Studie der Universität Lodz berichtete von 10.000 Unternehmensgründungen bis Ende September 2022. 1.100 waren Friseurläden und Schönheitssalons, aber gegründet wurden auch Software-, Renovierungs- und Bauunternehmen. Ukrainer:innen hatte Darlehen im Wert von 6,34 Milliarden Zloty (1,46 Mrd. Euro) bei polnischen Banken aufgenommen, drei Viertel davon waren Wohnungshypotheken. Die Studie kam zu dem Schluss, dass die Ankunft von etwa einer Million Ukrainer:innen die polnische Wirtschaft beleben und zur Milderung des Geburtendefizits beitragen werde (vgl. Kosc 2023; vgl. Slawinski 2022). Dass ein großer Teil der Schutzsuchenden rasch in den Arbeitsmarkt einbezogen wurde, hatte nach Einschätzung des Leiters des staatlichen polnischen Entwicklungsfonds zur Folge, dass der Staat im Jahr 2023 1,1 Milliarden Zloty (230.000 Mio. Euro) mehr flüchtlingsbezogene Steuern einnahm als er Ausgaben hatte (Ciobanu 2023).

Gesundheitswesen: Ukrainische Ärzt:innen, Zahnärzt:innen und Pflegepersonen können für die Dauer der „Vorläufigen Aufnahme“ praktizieren, wenn sie ein ukrainisches Diplom und drei Jahre Berufserfahrung haben (Association for Legal Intervention 2022; Tchorzewska-Lipska 2022). Im Juni 2023 lobte Hans Kluge, Europa-Direktor der Weltgesundheitsorganisation (WHO), Polen habe gezeigt, wie man mithilfe von Flüchtlingen die europäische Ärztekrise lösen könne. Polen habe bereits 4.200 ukrainischen Mediziner:innen zeitweilige Arbeitsgenehmigungen erteilt. Dazu sei in Kooperation mit der WHO im Internet ein Onlinekurs zur Unterstützung ukrainischer Mediziner organisiert worden, insgesamt eine „win-win-cure“ (Kluge 2023; siehe auch WHO 2023).

Internationale Hilfe: Erleichtert wurde die Situation durch ein Hilfsprogramm des UNHCR und anderer Organisationen, von dem Polen am meisten profitierte. Mit einem „Emergency Cash Programme“ bekamen die Flüchtlinge monatlich 80 Euro pro Erwachsenen, 160 Euro pro Kleinkind und 60 Euro für Kinder und Jugendliche, alternativ zu staatlicher Hilfe (UNHCR 2022b). Für 2024 plant der UNHCR zusammen mit seinen Partnerorganisationen, 227.500 ukrainische Flüchtlinge zu unterstützen und dafür 87 Millionen Dollar auszugeben – nach wie vor auch mit „cash assistance“ (UNHCR 2024a). Spontane Hilfe kam aus ganz Europa und auch aus den USA.

Zivilgesellschaft und Improvisation: Die frühere polnische Regierung hatte die Aufnahme von Flüchtlingen bis 2022 vehement abgelehnt, und das Land hatte daher kaum Aufnahmestrukturen. Der Warschauer Oberbürgermeister kritisierte, die Regierung habe keine Strategie. Er bat die EU um direkte Unterstützung für die Kommunen. Vieles beruhe auf Improvisation (Euroactiv 2022; Karwowska 2022). Politisch und ökonomisch war die Situation sehr angespannt. Das Land bekam zwar 2022 mit 562 Millionen Euro die höchste Unterstützung aus dem React-Fund (EP 2022), doch sonstige Finanztransfers der EU waren wegen der Übergriffe der damaligen Regierung auf rechtsstaatliche Strukturen eingeschränkt worden. Im Herbst 2022 reduzierte die polnische Regierung ihre Hilfen und Bewohner:innen von Sammelunterkünften mussten trotz der niedrigen Standards seitdem für ihren Aufenthalt bezahlen (Karpieszuk 2022; EC 2024). Die rechtsgerichtete Partei Konfederacja orientierte sich antiukrainisch und organisierte Proteste.

Ukrainische Kinder und Jugendliche konnten nach einem Dekret aus dem März 2022 vom polnischen Schulunterricht befreit werden, wenn die Eltern bestätigen, dass das Kind am ukrainischen Online-Unterricht teilnahm. Das hatte zur Folge, dass nur die Hälfte der Kinder und Jugendlichen in Polen zu Schule ging – auf Dauer sicherlich ein Problem, aber gleichzeitig eine finanzielle Entlastung für den polnischen Staat (Isla Rodriguez und Przybyslawska 2023). Die neue polnische Regierung ruft die Ukrainer:innen auf, ihre Kinder in die polnischen Schulen zu schicken und will die Zahlung des Kindergelds davon abhängig machen. Allerdings hat sie seit 1.7.2024 die Zahlung von 40 Zloty (ca. 10 Euro) an hilfsbedürftige Ukrainer:innen eingestellt (vgl. Ciobanu et al. 2024).

Eine Kommentatorin beschrieb die Aufnahme der ukrainischen Schutzsuchenden als großes positives Gemeinschaftserlebnis der polnischen Zivilgesellschaft, das den anschließenden Regierungswechsel erleichtert habe. „Die ersten Wochen nach Putins Angriff, das war die Aufbietung sämtlicher Kräfte, auf individueller und auf Nichtregierungsebene, das waren Massen von freiwilligen Helfern und unzählige Türen, die sich für die Flüchtlinge öffneten“ (Bator 2023). Zwei Drittel der Pol:innen spendeten Geld, 80 Prozent halfen mit Sachspenden, drei Prozent brachten Ukrainer:innen unter und sechs Prozent halfen bei Pflege, Jobsuche oder anderen praktischen Problemen. Die Hilfsbereitschaft gab es in allen Berufs- und Einkommensgruppen (Statistics Poland 2022). Eine große Rolle spielten die großen Städte und ihre progressiven Bürgermeister – allein in Warschau hielten sich zeitweise 300.000 ukrainische Flüchtlinge auf.

3.2 Erfolgreiche Arbeitsintegration in der Tschechischen Republik

Obwohl die Tschechische Republik nicht an die Ukraine grenzt, wurde sie rasch zu einem Hotspot der Ankunft und zu einem Motor der Integration. Mit dem Gesetzespaket „Lex Ukraine“ wurden alle Aspekte geregelt. Drei Phasen waren vorgesehen: Sicherheit für die Flüchtlinge, Adaptierung und Integration sowie schließlich langfristige Lösungen (UNHCR 2022a). Tschechien hatte schon vor Kriegsbeginn 200.000 ukrainische Arbeitskräfte aufgenommen und war von Anfang an das Land mit der höchsten Aufnahme pro Kopf der Bevölkerung. Der tschechische Staat wurde sehr schnell aktiv, erklärte den Ausnahmezustand und richtete 14 Aufnahmezentren ein, um die Schutzsuchenden aus Prag auf das Land zu verteilen und die regionalen Behörden zu befähigen, „würdevollere“ Unterkünfte bereitzustellen (Willoughby 2022). Die Regierung unterstützte die private Aufnahme von Schutzsuchenden finanziell.

Die Registrierung erfolgte rasch. Am 17.3.2022 hatten 187.786 ukrainische Flüchtlinge einen Rechtsstatus einschließlich Arbeitsgenehmigung erhalten, Ende April waren es bereits 310.000, Ende Dezember 473.736. Die tschechische Regierung wies nachdrücklich auf die Arbeitsaufnahme hin. Sie gewährt die „außerordentliche Soforthilfe“ von 500 Kronen (200 Euro) für sechs Monate, dann sinken die Leistungen entsprechend den Sätzen für Einheimische (MIDEM 2022: 132). Von vornherein war geplant, Sonderzahlungen zeitlich zu begrenzen und die Ukrainer:innen anschließend in die allgemeinen Systeme aufzunehmen. Im Sommer 2023 begrenzte man die Unterbringung in Aufnahmezentren auf 150 Tage, außer für Hilfsbedürftige (Statista 2022; EC 2023). Die Gesetzgebung wurde fünfmal novelliert, mit dem Ziel, die Arbeitsintegration zu fördern und die Kosten zu begrenzen.

In der Bevölkerung gab es breite Unterstützung für die Aufnahme, aber auch scharfe Kritik sowie Demonstrationen und Attacken (Gosling 2023). Die finanziellen Rahmenbedingungen waren schwierig, vor allem wegen der steigenden Inflation. Im Oktober 2022 konstatierte der tschechische Finanzminister Stanjura erfreut, die Kosten für die Flüchtlingsaufnahme würden niedriger ausfallen als ursprünglich angenommen. Er erklärte: „Die Kosten dürften eine Milliarde Euro, also rund 25 Milliarden Kronen, nicht überschreiten. Die ukrainischen Flüchtlinge haben sich schnell in den Arbeitsmarkt integriert, sie belasten das Gesundheitssystem nicht so sehr, und viele Tschechen haben sie kostenlos aufgenommen“ (Kachlikova 2022).

Die tschechische Regierung bemühte sich aktiv um die Einbeziehung ukrainischer Lehrer:innen und ukrainischen Sozial- und Gesundheitspersonals. 2023 arbeiteten 2.090 ukrainische Schutzsuchende in tschechischen Schulen, die Hälfte davon als Lehrkräfte. Nach einer Sprachprüfung werden sie in den Schuldienst aufgenommen (UNHCR 2023). Der tschechische Gesundheitsminister möchte „gezielt Menschen aus dem Kreis der ukrainischen Flüchtlinge erreichen, die im Gesundheits- und Sozialwesen arbeiten könnten.“ Stolz erklärte er, die Tschechische Republik sei dank des Engagements der gesamten Gesellschaft und der Unternehmen das erfolgreichste Land bei der Anpassung und Integration der ukrainischen Flüchtlinge.“ 123.000 der 373.000 Schutzsuchenden seien beschäftigt, letztere Zahl einschließlich Kindern und Rentnern (Plevak 2023; kritischer Speer 2023).

3.3 Effektive Aufnahme in Estland

Auch in Estland war die plötzliche Aufnahme von zehntausenden ukrainischen Schutzsuchenden eine Herausforderung: Innerhalb von zwei Wochen kamen 27-mal mehr Menschen an als in den 25 Jahren vorher (Petter 2022). 89 Prozent fanden private Unterkünfte, elf Prozent wurden vom Staat aufgenommen (Jauhiainen et al. 2022: 37), unter anderem auf einem von der Regierung gecharterten Ozeanschiff (Cohen 2022). Die Regierung organisierte schnelle und unkomplizierte Aufnahmebedingungen. Premierministerin Kallas erklärte: „It is up to us to make it as easy as possible for those fleeing Putin’s war to settle into their temporary new life here (...). Most of the refugees we are taking in are women and children, so it is important that the adults find work and the youngsters a place in school or kindergarten as soon as possible. That will help them settle in to their lives in Estonia more easily and more quickly“ (Republic of Estonia 2022).

Eine Website erklärte die einzelnen Schritte bei der Registrierung, die in einem digital gebuchten Termin abgewickelt werden konnte. Auch die Verlängerung lässt sich digital erledigen (Vahtla 2022). Estland gewährte zunächst eine Unterstützung von 200 Euro je Erwachsene:n, 160 Euro für ein weiteres erwachsenes Familienmitglied und 240 Euro für jedes Kind. Nach der Anerkennung gilt der normale estnische Kindergeldsatz von 80 Euro für das erste und zweite Kind sowie 100 Euro für weitere Kinder. Die „Vorläufige Aufnahme“ schließt einen hundertstündigen Estnisch-Sprachkurs und einen eintägigen Landeskundekurs ein, direkt oder digital (Settle in Estonia o.D.).

Im Mai 2022 wurden 135 ukrainische Pädagog:innen und Mediziner:innen zur fachbezogenen Weiterbildung eingeladen, um sie für die Arbeit in Estland zu qualifizieren und temporär assistierend einzusetzen, solange sie nach estnischen Maßstäben noch nicht voll qualifiziert waren. Zudem wurde ein dreijähriges Trainingsprogramm für Krankenschwestern zur sprachlichen und fachlichen Weiterbildung geplant. Schon im Juni 2022 waren viele ukrainische Krankenschwestern als Pflegerinnen in estnischen Krankenhäusern aktiv und bekamen gleichzeitig Sprachkurse (CEDEFOP 2022). Im Januar 2024 arbeiteten 2,8 Prozent der Schutzsuchenden im Bereich Erziehung und 5,1 Prozent im Gesundheits- und Sozialbereich (Statistics Estonia 2024). Damit war in diesem Bereich ein Teil der Fachkräfte in ihrem Berufsfeld angekommen (zum Vergleich: Von den Einheimischen waren 7,3 Prozent im Gesundheitsbereich beschäftigt). Im ersten Quartal 2024 verdienten die Schutzsuchenden im Durchschnitt 1.193 Euro, also unterhalb des allgemeinen Durchschnitts von 1.933 Euro.

An der Universität Tartu wurde 2022/23 die Situation der Schutzsuchenden zweimal eingehend untersucht und die beginnende Arbeitsintegration beleuchtet. Danach hatten im September 2022 34 Prozent der Schutzsuchenden Arbeit gefunden, Anfang 2023 waren es 55 Prozent (Jauhiainen et al. 2022: 13; Allemann et al. 2023). 33 Prozent gaben an, ihr aktueller Arbeitsplatz sei mit ihrem ehemaligen Arbeitsplatz in der Ukraine vergleichbar. Sie waren mehrheitlich damit zufrieden. Diejenigen mit einem nicht vergleichbaren Arbeitsplatz waren zu 30 Prozent zufrieden und zu 54 Prozent teilweise zufrieden, 15 Prozent waren unzufrieden (Jauhiainen et al. 2022: 101). 32 Prozent konnten von ihrem Gehalt etwas zurücklegen (ebd.: 103). 68 Prozent lebten in einer eigenen Wohnung (Allemann et al. 2023).

Ihren Arbeitsplatz hatten die Ukrainer:innen größtenteils über ihren Freundes- und Bekanntenkreis sowie über soziale Netzwerke und neue Kontakte gefunden, weniger über die staatliche Vermittlung (Jauhiainen et al. 2022: 98). Hundert Prozent der Befragten hatten dafür das Internet in der Ukraine und in Estland genutzt, einige mehr als vorher zu Hause. Sie hatten vielfältige digitale Kontakte (ebd.: 14). Ende Juni 2024 waren nach Angaben von Statistics Estonia 56 Prozent der schutzsuchenden Frauen und 64 Prozent der Männer beschäftigt – gegenüber Januar des Jahres eine Steigerung um drei bzw. vier Prozent (Statistics Estonia 2024). Zwei Drittel der Beschäftigten arbeiteten in der Hauptstadtregion.

3.4 Zusammenfassung

Alle drei Länder haben von Anfang an die Einbeziehung der ukrainischen Schutzsuchenden in das Arbeitsleben angestrebt, Estland und Tschechien auch mit organisierter staatlicher Unterstützung. Alle drei Länder haben die Aufnahme zügig digital organisiert und können effektiv auf die Daten

zugreifen, wobei Estland besonders transparent ist. Die Zivilgesellschaft hat sich intensiv eingebracht, und die Kriegs- und Aufnahmesituation wurde als direkte Herausforderung empfunden. Erfolge der Arbeitsaufnahme wurden nicht nur in einfachen und gering bezahlten Beschäftigungen erzielt, sondern auch in qualifizierten Berufen. In allen drei Ländern sind ukrainische Fachkräfte in erheblichem Ausmaß im Gesundheitswesen beschäftigt, in Estland und der Tschechischen Republik auch im Bildungsbereich.

In allen drei Ländern leben die Schutzsuchenden hauptsächlich in wirtschaftsstarken Regionen – dort, wo Arbeitskräfte besonders gesucht und gebraucht werden und höhere Einkommen erzielt werden können. Eine Gemeinsamkeit ist zudem, dass die Arbeitsaufnahme rasch anlief. Unterschiede zwischen Männern und Frauen in der Arbeitsbeteiligung sind zu erkennen, doch sie sind weit weniger gravierend als in Deutschland. Mit der Arbeitsintegration sind auch produktive Kontakte mit der einheimischen Bevölkerung entstanden und Anfänge einer neuen Normalität. eEtnische Wissenschaftler:innen kommentierten dazu 2022: “Employment is not only about working but also about being immersed in a social environment. As a worker meets other people, they also learn more than just work-related information that can be useful for their everyday lives. Of respondents who had co-workers, 84 % had Estonian, 64 % Ukrainian, 22 % Russian and 4 % co-workers of other nationalities” (Jauhiainen et al. 2022: 98).

4 Zusammenfassung und Empfehlungen

4.1 Blockaden bei der Anerkennung von Ukrainer:innen und ihre Auflösung

Vergleicht man die Entwicklung in Deutschland mit der unserer östlichen Nachbarstaaten, wird deutlich, dass es umfassender gesetzlicher Öffnungen für geschlossene Berufe, einer konsistenten Politik sowie pragmatischer Übergangs- und Einführungsmaßnahmen bedarf, um eine befriedigende Arbeitsbeteiligung zu erzielen. Die mechanische Weiterführung der bestehenden Integrationskurse reicht nicht aus, zumal diese weder auf Schutz für eine begrenzte Zeit noch auf eine derart große Zahl von Schutzsuchenden ausgelegt waren. Für die Analyse ist es notwendig, die einzelnen Berufsgruppen zu untersuchen, um ein Matching zwischen Nachfrage und Angebot zu erreichen.

Die Steuerungsmechanismen bei der Arbeitsaufnahme unterscheiden sich nach Berufen im öffentlichen Dienst, weiteren reglementierten Berufen und dem freien Arbeitsmarkt. Im öffentlichen Dienst entscheiden überwiegend die Länder, etwa in Bezug auf Lehrer:innen. Sachsen hat (ebenso wie Estland und Tschechien) gezeigt, wie ukrainische Lehrerinnen schrittweise in den Schuldienst eingestellt werden können – zum Nutzen zunächst der ukrainischen Schüler:innen und mittelfristig auch des Landes insgesamt. Andere Bundesländer haben das weitgehend versäumt, mit den Folgen Arbeitslosigkeit, Lehrermangel und Probleme bei der Versorgung ukrainischer Kinder.

Bei den reglementierten Berufen hakt es mit Blick auf die Anerkennungs- und Zulassungsprozesse. Für Schutzsuchende aus der Ukraine sollte entsprechend der Empfehlung 2022/552 der EU-Kommission für „Gesundheits-, Lehr-, Rechts-, Sozial- oder Handwerksberufe“ die „Anerkennung von

Berufsqualifikationen (...) durch einen Rahmen ergänzt werden, der die Ausübung der Berufe in der Praxis ermöglicht, weitestgehend ohne bürokratische Hindernisse auskommt und Betroffenen im Bedarfsfall Beratung bietet.“ Dieser Rahmen wurde in Deutschland bisher nicht geschaffen.

Es gab zudem keine Gleichstellung der Ukrainer:innen mit EU-Bürger:innen oder mit Bürger:innen privilegierter Länder wie den USA oder Australien. Damit bestehen systemische Zugangshindernisse, die in vielen Bereichen eine qualifizierte Arbeitsaufnahme blockieren. Betroffen sind vor allem Gesundheitsberufe und zugleich Frauen, weil deren Schwerpunktberufe stark reglementiert sind. Doch auch Männern hat das 22-monatige Warten auf die Umsetzung der EU-Regelung für Berufskraftfahrer durch das Bundesverkehrsministerium geschadet. In vielen Mangelberufen – von der Friseurin bis zur Apothekerin und Ärztin – wird durch Nichthandeln der Zugang blockiert. Hier sind dringend öffnende Gesetze und Verordnungen zu empfehlen, einschließlich der Gleichstellung mit EU-Bürger:innen.

Bei den nicht reglementierten Berufen ist die Situation am offensten, etwa bei Bauarbeitern. Allerdings lässt sich hier beobachten, dass die großen Dax-Unternehmen wenige Flüchtlinge einstellen (DHL ist die Ausnahme). Wie schon bei der IT-Anwerbung 2001 zeigte sich, dass Großunternehmen andere Möglichkeiten der Personalgewinnung haben (Kolb 2004: 104–108). Führend bei der Einstellung sind die Klein- und Mittelbetriebe. Schwierigkeiten entstehen durch die Ortsbindung bei Bürgergeldbezug und die Zuweisung in Gebiete mit schlechten Arbeitsmarktchancen – diese Bindungen sollten abgeschafft werden. In unseren östlichen Nachbarstaaten leben die ukrainischen Schutzsuchenden hauptsächlich in wirtschaftsstarken Landesteilen.

Die strukturellen Hindernisse bei der Einstellung in reglementierten Berufen sind rechtlich verankert in einer Fülle von Einzelgesetzen und Verwaltungsregeln. Dies kann nur durch eine generelle gesetzliche Öffnung aufgehoben werden, wie die EU es empfohlen hat. Eine Alternative wäre ein umfangreiches Artikelgesetz nach polnischem Muster, das in viele Berufsregelungen eingreift. Entsprechend müssten die Bundesländer vorgehen, beispielsweise in Bezug auf das bayerische Lehrerbildungsgesetz.

Im Zusammenhang mit den EU-Aufnahmeverhandlungen wäre außerdem zu empfehlen, Ukrainer:innen vorab EU-Bürger:innen gleichzustellen, ähnlich wie zurzeit schon Schweizer:innen einbezogen werden. Ukrainer:innen sollten vollen Zugang zum Arbeitsmarkt behalten, auch wenn der EU-Beitritt noch nicht zustande gekommen ist. Wichtig ist dabei eine generelle Regelung, da andernfalls bürokratische Engpässe entstünden, mit Verzögerungen und Unsicherheiten vielerlei Art.

Zulassende Regelungen sollten nicht mit der „Vorläufigen Aufnahme“ enden, wie es jetzt in der Verordnung für Berufskraftfahrer:innen vorgesehen ist. Wir würden sonst zu diesem Zeitpunkt wieder in einer Blockade der Arbeitsmöglichkeiten enden. Es ist also wichtig, das Auslaufen der „Vorläufigen Aufnahme“ konstruktiv ins Auge zu fassen.

Eine neue OECD-Untersuchung zeigt – bei einer insgesamt positiven Bewertung der deutschen Zuwanderungspolitik – besonders hohe Hürden für gut ausgebildete Nicht-EU-Ausländer:innen auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland. Sie konstatiert, dass die „Beschäftigungslücken gegenüber der im Inland geborenen Bevölkerung (...) unter den hochqualifizierten Eingewanderten am größten“ sind. Die „Rendite von im Ausland erworbenen Qualifikationen“ seien „in allen Hauptzielländern

geringer“, in Deutschland sei „der Unterschied jedoch besonders ausgeprägt. Der Anteil der Eingewanderten mit ausländischem Hochschulabschluss, die hochqualifizierte Berufe ausüben, liegt 28 Prozentpunkte unter dem Anteil der Migrant*innen mit deutschem Abschluss.“ Weiter wird ausgeführt, dass Nicht-EU-Ausländer:innen „bei der Entfaltung ihres Kompetenzpotenzials mit besonders großen Hindernissen konfrontiert“ sind. „Im Gegensatz zu Eingewanderten mit tertiären Abschlüssen aus EU-Ländern haben sie keinen Anspruch auf automatische oder zumindest erleichterte Anerkennung ihrer Qualifikationen. So üben nur 38 % der Eingewanderten in Deutschland, die einen Hochschulabschluss in einem Nicht-EU-Land erworben haben, eine Tätigkeit aus, die ihrem Bildungsniveau entspricht. Nur ein Viertel der Eingewanderten mit ausländischen Qualifikationen hat in Deutschland die Anerkennung seiner Qualifikationen erreicht“ (alle Zitate OECD 2024a: 10–12).

Diese OECD-Untersuchung arbeitet mit älteren Daten, bezieht also die ukrainischen Schutzsuchenden noch nicht ein. Sie spricht eine Falle an, in die die gut ausgebildeten Ukrainer:innen getappt sind. Es ist höchste Zeit, diese Probleme anzugehen – für die Schutzsuchenden wie für alle anderen gut qualifizierten Einwander:innen.

4.2 Schnellere Arbeitsintegration ist machbar

Deutschland hat einerseits viele Flüchtlinge aufgenommen, tut sich andererseits aber schwer damit, diese in Arbeit zu bringen und damit auch zu Wirtschaftsbürger:innen zu machen. Mit der offenen Aufnahme der Schutzsuchenden aus der Ukraine war die Hoffnung auf eine raschere Arbeitsintegration verbunden, auch angesichts der hohen Qualifikationen, der freien Wahl des Zufluchtslandes sowie des Verzichts auf ein Asylverfahren und die Unterbringung in Sammelunterkünften. Diese Hoffnung hat sich zwar in unseren östlichen Nachbarstaaten weitgehend erfüllt, unter anderem im Gesundheitssektor, nicht jedoch in Deutschland. Die erneute Diskrepanz zwischen der empathischen Aufnahme seitens der Bevölkerung und den Schwierigkeiten bei der Arbeitsaufnahme macht die Frage nach den Schließungsmechanismen des Arbeitsmarktes hierzulande dringlicher.

Mit der freien Mobilität aufgrund der EU-Osterweiterungen konnten Millionen Menschen aus den EU-Beitrittsländern in den letzten zwanzig Jahren in Deutschland Arbeit finden. Ohne diese bedeutende Beschäftigungszunahme wäre der Wirtschaftsaufschwung der vergangenen Jahre nicht möglich gewesen (zu den Zahlen vgl. Thränhardt 2024). Die Menschen sind EU-Bürger:innen geworden und finden unkompliziert Zugang.²⁷ Solche Weichenstellungen in Richtung neuer Einwanderungsmöglichkeiten sind notwendig, weil Deutschland ebenso wie andere europäische Länder wegen der niedrigen Geburtenraten einen großen strukturellen Einwanderungsbedarf hat.²⁸ Große Schritte sind – wie der Rückblick auf die EU-Erweiterung zeigt – immer mit Kontroversen, Ängsten und Bedenken verbunden. In Krisen verdichten sich solche Stimmungen und werden im Medien-Politik-Diskurs zugespitzt, sodass der Eindruck eines xenophoben Klimas entsteht, auch

²⁷ Zu den Übergangsschwierigkeiten bei Visa-Freiheit und Arbeitsbeschränkung vgl. Kovacheva 2021.

²⁸ Zu Daten und Analysen vgl. OECD 2024b.

wenn dies von den Einstellungen der Bevölkerung her nicht gegeben ist (vgl. Mau, Lux und Westheuser 2023: 134, 161).

Die Hindernisse bei der Arbeitsaufnahme können angegangen werden. Komparative und faktenbasierte Analysen führen zur Entwirrung der Problemknäuel. Schaut man genauer hin, lassen sie sich in Machbarkeitsschritte auflösen. Bei den ukrainischen Schutzsuchenden sind außer gesetzlichen Rahmenregelungen spezifische berufs- und bedarfsbezogene Brückenkurse zu empfehlen, wie sie in Einzelfällen in Deutschland und systematisch in Estland durchgeführt wurden. Die neue OECD/EMN-Studie bezeichnet diese Maßnahmen als „bridging measures“ und führt Beispiele aus mehreren Ländern an, mit denen in Bereichen wie dem Gesundheitswesen eine schrittweise Arbeitsintegration erreicht werden kann (EMN 2024: 14 ff.).

4.3 Ginge es ohne Bürgergeld schneller?

Mit dem zunehmendem Krisenempfinden ist 2024 eine Debatte über das Bürgergeld entbrannt. Der Vergleich Deutschlands mit Ländern wie Polen und der Tschechischen Republik scheint nahe-zulegen, dass weniger Sozialleistungen mit einer höheren Arbeitsaufnahme zusammenhängen könnten. Auch ein Vergleich mit den USA führt in diese Richtung. In der Tat ist es offensichtlich, dass Flüchtlinge in Europa Schwierigkeiten haben, in Arbeit zu kommen, während sie in den USA vielfach in der Illegalität arbeiten.²⁹ In den USA gibt es Arbeitsbereiche, in denen informelle Arbeitsverhältnisse herrschen, und seit Jahrzehnten sind elf bis zwölf Millionen Menschen ohne legalen Status. Vergleicht man die beiden verfestigten Fehlentwicklungen, wird zugleich deutlich, dass derartige Entwicklungen nicht zwangsläufig und nicht unumkehrbar sind. Sie beruhen auf politisch-ökonomischen Konstellationen und können sich weiter zuspitzen, wenn widersprüchliche Politiken fortgesetzt werden.

Zugleich wird noch einmal offensichtlich, wie absurd die faktische Sperrung vieler Arbeitsbereiche in Deutschland ist. Wenn diese Sperre andauert, bleiben nur wenige unregulierte Bereiche übrig, in die dann auch gut qualifizierte Schutzsuchende gehen müssten. Die oben zitierte Berichterstattung der „Welt“ hat das am Beispiel des Chirurgen gezeigt, der Pizza ausliefert. Das Ziel Deutschlands sollte nicht die Dequalifizierung der Schutzsuchenden sein, sondern deren Einsatz in möglichst qualifizierten Berufen, damit die Produktivität des Landes gesteigert wird. Insofern lenkt die Debatte von den zu lösenden Problemen ab.

Die Sozialhilfeszahlungen sind in den europäischen Ländern sehr unterschiedlich ausgestaltet; bei ihrer Höhe gibt es einen Graben zwischen den alten wohlhabenden EU-Staaten und den 2004/2007 beigetretenen Ländern im Osten und Südosten. Unterschiedlich ist auch die Relation zwischen Zahlungen für Einheimische und für Schutzsuchende. Einige Länder wie Estland und Tschechien zahlen den Schutzsuchenden für eine begrenzte Zeit höhere Leistungen als einheimischen Bürger:innen und gehen danach auf das allgemeine Niveau zurück. Deutschland behandelt

²⁹ Vgl. zu den unterschiedlichen Relationen zwischen Flucht- und Erwerbsmigration bei der Arbeitsaufnahme in Europa und den USA Brell, Dustmann und Preston 2020: 102 f.

Schutzsuchende seit dem 1. Juni 2022 wie Einheimische, im Unterschied zu Österreich und der Schweiz, wo die Leistungen niedriger liegen.

Auf die Frage nach den Effekten kann man aus dem Vergleich der deutschsprachigen Länder ableiten, dass die niedrigeren Zahlungen keine arbeitsfördernden Effekte haben. Österreich und die Schweiz gehören ebenso wie Deutschland zu den Staaten mit niedriger Arbeitsbeteiligung und es gibt jeweils spezielle Hindernisse auf dem Weg zu Arbeit. Dagegen hat die anfängliche pragmatische Praxis in den Niederlanden, Schutzsuchenden zusätzlich zu En-Bloc-Zahlungen Verdienstmöglichkeiten zu öffnen und diese nicht anzurechnen, in den ersten Monaten zu hoher Erwerbsbeteiligung geführt, hauptsächlich mit Zeitvertragsfirmen.³⁰

Für die Frage nach den Attraktionseffekten von Sozialhilfezahlungen sind die jüngeren Entwicklungen in Irland besonders aufschlussreich. Das Land hat seine hohen Sozialleistungen für ukrainische Neuzuwander:innen radikal gesenkt, weil es sich überlastet fühlte. Während Schutzsuchende bis zum 14. März 2024 pro Woche 232 Euro bekamen, sind es seitdem nur noch 38,80 Euro, und auch nur für 90 Tage (vgl. Fischer 2024; Lehane 2024). Irland stellt neue Schutzsuchende also weitgehend mit EU-Bürger:innen gleich und gewährt nur mehr eine Ersthilfe. Sieht man sich die Zuzugsentwicklung an, stellt man fest, dass die Zahl der Schutzsuchenden seither gleichwohl leicht zugenommen hat, im Gegensatz zur Entwicklung in der EU insgesamt, wo sie leicht gesunken ist.³¹ Das Beispiel macht deutlich, dass für Migrationsentscheidungen nicht einzelne Leistungsfaktoren zählen, sondern dass es vielfältige Gründe gibt – etwa Familienzusammenführung oder das Beispiel von Bekannten.

Noch aufschlussreicher ist die jüngste Entwicklung bei neuen Schutzsuchenden. Seit Mai 2024 gibt es auch in absoluten Zahlen mehr Neuankömmlinge in Polen als in Deutschland. Im Juli 2024 zählte Polen 18.510 neue Schutzsuchende, Deutschland 14.770. In der sehr viel kleineren Tschechischen Republik waren es 8.350 (Eurostat 2024d). Anscheinend ist die reale Möglichkeit zu arbeiten attraktiver als die Sozialleistung.

Insgesamt ist die Debatte um die Höhe der Sozialleistungen zu simplistisch. Sie lenkt von der präzisen Diskussion um die hemmenden Mechanismen bei der Arbeitsaufnahme ab und verschiebt die Schuld auf die Schutzsuchenden. Besonders problematisch ist dies, wenn die Schuldzuweisungen von Politiker:innen ausgehen, die den bestehenden gesetzlichen Regelungen zugestimmt haben.

4.4 Was lässt sich aus der Aufnahme der Ukrainer:innen für das Asylsystem lernen?

Die ukrainischen Schutzsuchenden sind schnell und effektiv untergebracht worden. Daraus lässt sich lernen, dass ein Abbau der restriktiven Elemente des verfestigten Asylsystems die Integration

³⁰ In Österreich spricht man von der „Inaktivitätsfalle“, weil man bei Arbeitsaufnahme die Krankenversicherung und die Flüchtlingsunterkunft verliert. In der Schweiz ist eine kantonale Genehmigung nötig; vgl. Thränhardt 2023a: 26–29.

³¹ Vgl. die Monatszahlen bei Eurostat 2024b.

und auch die Arbeitsaufnahme beschleunigen würde. Zugleich sollten die Elemente beseitigt werden, die eine Eingliederung in den Arbeitsprozess behindern. Dazu gehört die langjährige Unterbringung in Sammelunterkünften, die den Kontakt mit der Gesellschaft behindert. Die europaweite rasche Aufnahme von vier Millionen Schutzsuchenden aus der Ukraine verlief sehr viel entspannter und effektiver als die Asylaufnahme, weil die Hilfsbereitschaft der Menschen sich entfalten konnte, ohne durch Lagerunterbringung und langwierige Aufnahmeprozesse eingeschränkt zu werden. Trotz der großen und überraschenden Aufnahmezahlen entstanden weit weniger Konflikte – sowohl innerhalb der europäischen Gesellschaften als auch zwischen den Ländern.

Trotz dieser Vereinfachungen zeigen die Schwierigkeiten der ukrainischen Schutzsuchenden bei der Arbeitsaufnahme, dass es öffnender Maßnahmen bedarf, um ein breites Spektrum von Berufen zu erreichen und damit den Arbeitskräftebedarf in vielen Sektoren zu decken. Die Schwierigkeiten, die hier im Einzelnen für die Ukrainer:innen dargestellt wurden, gelten auch für Geflüchtete aus anderen Ländern. Die Diskussion um die Ukrainer:innen kann insofern helfen, auch dort über die vielfältigen Blockaden nachzudenken und hemmende Regulierungen zu beseitigen.

4.5 Eine mentale Öffnung zu unseren östlichen Nachbarn

Betrachtet man die starke Konzentration ukrainischer Schutzsuchender bei unseren östlichen Nachbarn und die unterschiedliche Effektivität der Aufnahme, zeigt sich deutlich, dass Deutschland und andere westliche Länder von ihren ostmitteleuropäischen Nachbarn lernen können. Pragmatischer Zugang, digitale Effektivität, Erfolg bei der Arbeitsaufnahme, Öffnung des Gesundheits- und Bildungssektors sind nur einige Stichworte. Zwar erzählt Harald Schmidt keine „Polen-Witze“ mehr im Fernsehen (vgl. Urban 2009), aber es scheint noch immer eine weitgehende mentale Sperre zu geben, Informationen oder Studien aus den östlichen Nachbarstaaten zu rezipieren – selbst wenn sie in englischer Sprache vorliegen.

Zur Zeitenwende gehört auch eine Änderung der Einstellung gegenüber unseren östlichen Nachbarn. Die deutschen Integrationsdiskurse sind von Selbstzufriedenheit und Überlegenheitsdenken geprägt, Studien aus der Ukraine und aus Polen oder Estland wurden ignoriert. Diese Haltung sollte sich ändern. Die Reaktionsfähigkeit, mit der die Ukraine der russischen Aggression widersteht, und die Effizienz, mit der Estland sich zum digitalen Musterland entwickelt hat, zeigen, dass man von diesen Ländern lernen kann. Das gilt auch für die ukrainischen Schutzsuchenden, die zu unserer Gesellschaft viel beitragen können, wenn sie ihre Fähigkeiten entfalten können.

In ihrem Buch „Triggerpunkte“ spotten Mau, Lux und Westheuser über den „akademischen Volksglauben“, „die oberen Ränge von Verwaltung, Technologiesektor und Kulturbranche“ nähmen „progressivere Positionen“ ein, wenn es um Zuwanderung gehe (Mau, Lux und Westheuser 2023: 293). Der Nichtvollzug der EU-Empfehlungen zu Sonderregelungen für ukrainische Schutzsuchende in Deutschland und den meisten westeuropäischen Ländern sowie die Zurückhaltung der entsprechenden Fachvereinigungen lässt darauf schließen, dass es hier Lernbedarf gibt.

Literatur

Allemann, Marleen, Kristi Anniste, Sten Anspal, Raul Eamets, Kerly Espenberg, Janno Järve, Kati Kadarik, Epp Kallaste, Elisa Kender, Elisabeth Kendrali, Laura Helena Kivi, Kadri Lees, Lisanna Lehes, Minni Saapar, Marko Somer und Sabina Trankmann (2023). *Ukraina sojapogenikud Eestis. RITA 1: Strateegilise TA tegevuse toetamine*. Tartu. https://centar.ee/pdf/ee/2023-RITA-Ukraina-kriis_Lop-paruane.pdf.

Association for Legal Intervention (Stowarzyszenie Interwencji Prawnej) (2022). "How can a Ukrainian doctor start working in Poland (as a doctor)?" <https://ukraina.interwencjaprawna.pl/how-can-a-ukrainian-doctor-start-working-in-poland-as-a-doctor/>.

BA – Bundesagentur für Arbeit (2024a). „Klassifikation der Berufe“. <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Grundlagen/Klassifikationen/Klassifikation-der-Berufe/Klassifikation-der-Berufe-Nav.html>.

BA (2024b). „Migrationsmonitor“. Tabelle 2.6: Zeitreihe sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ohne Auszubildende (6 Monatewert) nach Staatsangehörigkeit und Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeit. https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1900134&topic_f=migrationsmonitor.

BA (2024c). „Auswirkungen der Fluchtmigration aus der Ukraine auf den Arbeitsmarkt und die Grundsicherung für Arbeitsuchende“. https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Statischer-Content/Statistiken/Themen-im-Fokus/Ukraine-Krieg/Generische-Publikationen/AM-kompakt-Auswirkungen-Fluchtmigration-Ukraine-Arbeitsmarkt.pdf?_blob=publicationFile&v=1.

Balci, Ayca (2024). „El Médico braucht Geduld“. *Süddeutsche Zeitung* 1.5.2024. <https://www.sueddeutsche.de/politik/aerztemangel-deutschland-ausland-buerokratie-approbation-1.6803144?reduced=true>.

BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2024). „Bericht zur Integrationskursgeschäftsstatistik für das Jahr 2023“. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/Integrationskurszahlen/Bundesweit/2023-integrationskursgeschaeftsstatistik-gesamt_bund.pdf?_blob=publicationFile&v=6.

Bator, Joanna (2023). „Wir Polen hassen einander nun weniger“. *Süddeutsche Zeitung* 20.10.2023. <https://www.sueddeutsche.de/kultur/wahlen-in-polen-joanna-bator-pis-anti-pis-opposition-1.6291325?reduced=true>.

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus (2024). „Berufsanerkennung“. <https://www.lehrer-werden.bayern/bewerbung-und-einstellung/berufsanerkennung>.

Berlin hilft (2022). „Sitzung 12.05. TOP 12: Ukraine: Rechtskreiswechsel AsylbLG ins SGB - Gesetzesentwurf & Beschluss im deutschen Bundestag“.

<https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjwrqHK8pylAxWJwQIHHSn7Ei4QFnoECBUQAQ&url=https%3A%2F%2Fberlinhilft.com%2Fwp-content%2Fuploads%2F2022%2F05%2FBundestag-Stellungnahme-Gesetzgebung-Wechsel-AsylbLG-SGB.pdf&usq=AOvVaw0hTWtzWScyLCITYHNXcmvk&opi=89978449>.

BIB Aktuell 6/24. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, Erwerbstätigkeit Schutzsuchender aus der Ukraine in Deutschland, [BiB.Aktuell](#).

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2024). „Job-Turbo zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten“. <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Migration-und-Arbeit/Flucht-und-Aysl/Turbo-zur-Arbeitsmarktintegration-von-Gefluechteten/turbo-zur-arbeitsmarktintegration-von-gefluechteten.html>.

BMDV – Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2024a). „Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine: Maßnahmen des BMDV“. 27.8.2024. <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/ukraine.html>.

BMDV (2024b). „Kabinett stimmt Änderungen im Berufskraftfahrerqualifikationsrecht des BMDV zu“. Pressemitteilung 22.5.2024. <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Pressemitteilungen/2024/035-wissing-kabinett-stimmt-aenderungen-im-berufskraftfahrerqualifikationsrecht-zu.html>.

Böck, Eva (2024). „Dobrindt mit Blick auf Ukrainer: ‚Arbeitsaufnahme oder Rückkehr‘“. BR24 23.6.2024. <https://www.br.de/nachrichten/deutschland-welt/dobrindt-mit-blick-auf-ukrainer-arbeitsaufnahme-oder-rueckkehr,UGURvDO>.

Brandis, Carlota (2024). „Eine Ukrainerin kämpft um einen Arbeitsplatz“. *faz.net* 15.5.2024. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/ukrainer-auf-dem-arbeitsmarkt-wo-die-integration-an-deutsche-grenzen-stoesst-19718591.html>

Brell, Courtney, Christian Dustmann und Ian Preston (2020). „The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries“. *Journal of Economic Perspectives* (34) 1. 94–121. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.34.1.94>.

Breyton, Ricarda (2024). „Warum Ukrainer nach Deutschland weiterziehen“. *Die Welt* 28.6.2024.

BR Kontrovers (2024). „Nur jeder fünfte Ukrainer hier erwerbstätig“. BR Fernsehen, *Kontrovers* 7.2.2024. <https://www.ardmediathek.de/video/kontrovers/nur-jeder-fuenfte-ukrainer-hier-erwerbstaetig/br-fernsehen/Y3JpZDovL2JyLmRIL3ZpZGVvL2ZiOWViMzQ3LWU2YjgtNDc1ZS05NmZiLWYzNGUOM2I3ZDBiNg>

Brücker, Herbert, Andreas Hauptmann und Philipp Jaschke (2020). „Beschränkungen der Wohnortwahl für anerkannte Geflüchtete: Wohnsitzauflagen reduzieren die Chancen auf Arbeitsmarktintegration“. *IAB-Kurzbericht* 3/2020. <https://doku.iab.de/kurzber/2020/kb0320.pdf>.

Brücker, Herbert, Andreas Ette, Markus M. Grabka, Yuliya Kosyakova, Wenke Niehues, Nina Rot-her, C. Katharina Spieß, Sabine Zinn, Martin Bujard, Adriana Cardozo, Jean Philippe Décieux, Amrei Maddox, Nadja Milewski, Robert Naderi, Lenore Sauer, Sophia Schmitz, Silvia Schwanhäuser, Ma-nuel Siegert, Kerstin Tanis und Hans Walter Steinhauer (2023). *Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland: Ergebnisse der ersten Welle der IAB-BiB/FReDA-BAMF-SOEP-Befragung*. IAB-Forschungs-bericht 2/2023. Nürnberg. <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2023/fb0223.pdf>.

Bundesärztekammer (2024). „Ärztestatistik zum 31. Dezember 2023“. https://www.bundesaerzte-kammer.de/fileadmin/user_upload/BAEK/Ueber_uns/Statistik/AErztestatistik_2023_18.04.2024.pdf

Bundesrechnungshof (2021). „Integrationskurse: Wartezeiten verkürzen und Auslastung verbessern“. https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2021/integrations-kurse-verbessern-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Carstensen, Christiane (2022). „Und wer hat’s gemacht?“. *Migazin* 8.9.2022. <https://www.miga-zin.de/2022/09/08/100-000-ukrainer-lernen-deutsch-und-wer-hats-gemacht/>.

CBS.nl (2024). “More than half of Ukrainian refugees in paid employment”. *CBS.nl* 2.2.2024. <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2024/05/more-than-half-of-ukrainian-refugees-in-paid-employment>.

CEDEFOP – European Centre for the Development of Vocational Training (2022). “Estonia: inte-grating Ukrainian refugees into VET and the labour market”. 10.6.2022. <https://www.cedefop.europa.eu/en/news/estonia-integrating-ukrainian-refugees-vet-and-labour-market>.

Central Statistics Office (2024). “Arrivals from Ukraine in Ireland Series 13”. <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/fp/p-aii/arrivalsfromukraineinirelandseries13/>.

Ciobanu, Claudia (2023). “A Year of War in Ukraine: Refugees Prove Their Value in Poland and Else-where”. *balkaninsight.com* 8.2.2023. <https://balkaninsight.com/2023/02/08/ukrainian-refugees-prove-their-value-in-poland-and-elsewhere/>.

Ciobanu, Claudia, Jules Eisenchteter, Nicholas Watson und Edit Inotai (2024). “War Fatigue in Cen-tral Europe is Spreading”. *balkaninsight.com* 1.7.2024. <https://balkaninsight.com/2024/07/01/war-fatigue-in-central-europe-is-spreading/>.

Cohen, Patricia (2022). “When Home Is a Ferry Ship: An Influx From Ukraine Strains Europe”. *ny-times.com* 4.8.2022. <https://www.nytimes.com/2022/08/04/business/economy/ukraine-refugees-estonia.html>.

Crolly, Hannelore (2024). „Union betreibe das ‘Geschäft Moskaus‘ in Deutschland, sagen die Grü-nen“. *Die Welt* 24.6.2024. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article252172102/Buergergeld-fuer-Ukrainer-Union-be-treibe-das-Geschaeft-Moskaus-sagen-die-Gruenen.html>.

Dänische Agentur für Arbeitsmarkt und Personalvermittlung/Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2024). „Monitorering af fordrevne personer fra Ukraine“. <https://jobindsats.dk/rapportbank/monitorering-af-arbejdsmarkedet/monitorering-af-fordrevne-personer-fra-ukraine/>

de Haas, Hein (2023). *Migration. 22 populäre Mythen und was wirklich hinter ihnen steckt*. Frankfurt am Main.

Der Paritätische Gesamtverband (2022). *Die Wohnsitzregelung gem. § 12a AufenthG. Aktuelle Problemanzeigen und Handlungsbedarf*. Berlin 2022. https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/doc/Paritaetischer_Umfrage_Wohnsitzregelung_12a_AufenthG.pdf.

Destatis (2024a). „Ukrainische Bevölkerung in Deutschland 2023. Zahl der Ukrainer/innen je 10.000 Einwohner/innen“. <https://www.destatis.de/DE/Im-Fokus/Ukraine/Gesellschaft/inhalt.html>.

Destatis (2024b). „Zahl der Schutzsuchenden im Jahr 2023 leicht gestiegen“. Pressemitteilung Nr. 202 vom 23.5.2024. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2024/05/PD24_202_125.html.

Destatis (2023). „Ausländische Berufsabschlüsse: 11 % mehr Anerkennungen im Jahr 2022“. Pressemitteilung Nr. 342 vom 30.8.2023. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/08/PD23_342_212.html.

Deutscher Bundestag (2024). Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Gruppe Die Linke – Drucksache 20/10576 – Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2023. Drucksache 20/11101 vom 18.4.2024. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/111/2011101.pdf>.

Deutscher Bundestag (2022a). Stenografischer Bericht, 34. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 12. Mai 2022. <https://dserver.bundestag.de/btp/20/20034.pdf>.

Deutscher Bundestag (2022b). „Experten: Es fehlen bis zu 80.000 Lkw- und Busfahrer“. <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw39-pa-verkehr-berufskraftfahrer-909058>.

Die Welt (2024). „Landkreise wollen keine Ukraine-Flüchtlinge mehr aufnehmen“. *Die Welt* 20.4.2024. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article251124262/Am-Limit-Landkreise-wollen-keine-Ukraine-Fluechtlinge-mehr-aufnehmen.html>.

Düvell, Franck (2024). „Wie viele Geflüchtete aus der Ukraine halten sich Anfang 2024 tatsächlich in Deutschland auf?“. https://www.imis.uni-osnabrueck.de/fileadmin/4_Publikationen/PDFs/Duvell_UkrainerInnen_in_Deutschland_Jan_2024.pdf.

Düvell, Franck, und Iryna Lapshyna (2023). „Ukraine: Krieg und Flucht – ein Sonderfall“. *Report Globale Flucht*. Hrsg. Marcel Berlinghoff, Franck Düvell, Ulrike Krause, Jochen Oltmer und Andreas Pott. Frankfurt am Main. 15–30.

ECRE – European Council on Refugees and Exiles (2023). *Temporary Protection Poland. 2023 Update*. https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2024/06/AIDA-PL_Temporary-Protection_2023.pdf.

EMN – European Migration Network (2024) “Labour market integration of beneficiaries of temporary protection from Ukraine: Joint EMN-OECD inform”. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2024-05/EMN_OECD_INFORM_Labour%20market%20integration_2024.pdf.

Euroactiv (2022). “Warsaw mayor asks for more support, EU coordination on Ukraine refugees”. 22.4.2022. <https://www.euroactiv.com/section/europe-s-east/news/warsaw-mayor-asks-for-more-support-eu-coordination-on-ukraine-refugees/>.

EC – European Commission (2024). “Poland: Financial support ends for private hosts of people displaced from Ukraine”. 29.3.2024. https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/poland-financial-support-ends-private-hosts-people-displaced-ukraine_en.

EC (2023). “Czech Republic: Fifth amendment to "Lex Ukraine" law package”. 1.4.2023. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/czech-republic-fifth-amendment-lex-ukraine-law-package_en.

EP – European Parliament (2022). “Background note for the CONT-LIBE joint public hearing with authorities of Member States on the ‘Financial support for the treatment and accompanying of Ukrainian refugees’”. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/740000/I-POL_BRI\(2022\)740000_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/740000/I-POL_BRI(2022)740000_EN.pdf).

EU – Europäische Union (2022). Verordnung (EU) 2022/1280 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2022 zur Festlegung besonderer und vorübergehender Maßnahmen, in Anbetracht der Invasion der Ukraine durch Russland, in Bezug auf von der Ukraine gemäß ihren Rechtsvorschriften ausgestellte Fahrerdokumente. Abl. EU 2022 L 195/13–20. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1280&from=EN>.

Europäische Kommission (2022). Empfehlung (EU) 2022/554 der Kommission vom 5. April 2022 zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32022H0554#ntr7-LI2022107DE.01000101-E0007>.

Eurostat (2024a). “Number of unaccompanied minors granted temporary protection”. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics#Where_did_unaccompanied_minors_fleeing_Ukraine_go.3F.

Eurostat (2024b). „Beneficiaries of temporary protection at the end of the month by citizenship, age and sex – monthly data“. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpsm/default/table?lang=en.

Eurostat (2024c). „Beneficiaries of temporary protection by citizenship - per thousand persons“. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpspop/default/table?lang=en.

Eurostat (2024d). “Temporary protection for persons fleeing Ukraine – monthly statistics“. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Temporary_protection_for_persons_fleeing_Ukraine_-_monthly_statistics#Where_did_unaccompanied_minors_fleeing_Ukraine_go.3F.

Faloyin, Dipo (2023). *Afrika ist kein Land*. Berlin.

FAZ (2024). „Scholz verspricht Ukrainern in Deutschland Aufenthaltssicherheit“. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 11.5.2024. <https://www.faz.net/aktuell/politik/inland/scholz-ueber-merz-als-gegner-waere-mir-ganz-recht-19713018.html>.

Fischer, Rebecca (2024). “Thousands of Ukrainian refugees to see welfare allowances cut“. *extra.ie* 25.7.2024. <https://extra.ie/2024/07/25/news/ukrainian-refugees-social-welfare>.

Fratzscher, Marcel (2022). „Warum Deutschland von der Zuwanderung profitiert“. https://www.diw.de/de/diw_01.c.862499.de/nachrichten/warum-deutschland-von-der-zuwanderung-profitiert.html.

Gatskova, Kseniia, und Yuliya Kosyakova (2024). „Das Arbeitskräftepotenzial ukrainischer Geflüchteter im deutschen Gesundheitssektor“. 17.4.2024. <https://www.iab-forum.de/das-arbeitskraeftepotenzial-ukrainischer-gefluechteter-im-deutschen-gesundheitssektor/>.

GMK – Gesundheitsministerkonferenz (2022). „Beschlüsse der Videokonferenz 11.04.2022“. <https://www.gmkonline.de/Beschluesse.html?id=1195&jahr=2022>.

Gosling, Tim (2023). „Attacks on Ukrainians in Czechia Are on the Rise“. *balkaninsight.com* 12.10.2023. <https://balkaninsight.com/2023/10/12/attacks-on-ukrainians-in-czechia-are-on-the-rise/>.

Heiermann, Philipp, und Kaan Atanisev (2024). *Die Anwendung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz auf Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland. Bewährte Praktiken und Herausforderungen*. BAMF, Nürnberg. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/EMNDeutschlandPa-per/emn-dp-1-2024-tpd-richtlinie-ukr-gefluechtete.pdf?__blob=publicationFile&v=10.

Hessisches Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales (2024). *Der Hessische Integrationsmonitor. Daten und Fakten zu Migration, Integration und Teilhabe in Hessen – Fortschreibung 2024*. Wiesbaden. https://integrationskompass.hessen.de/fileadmin/integrationskompass/Forschung/Monitoring/Downloads/Hessischer_Integrationsmonitor_2024.pdf.

Hessisches Ministerium für Kultus, Bildung und Chancen (2023). "Kultusminister Lorz dankt 300 ukrainischen Lehrkräften für ihren Einsatz in Schulen". Pressemitteilung 18.3.2023.

<https://kultus.hessen.de//presse/kultusminister-lorz-dankt-300-ukrainischen-lehrkraeften-fuer-ihren-einsatz-in-schulen>.

IAB – Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2024). „Zuwanderungsmonitor“.

<https://iab.de/daten/zuwanderungsmonitor/>.

IHK Regensburg für Oberpfalz/Kehlheim (2023). „Neuerungen für ausländische Berufskraftfahrer ab 18.11.2023“. <https://www.ihk.de/regensburg/branchen/verkehr/nachrichten-verkehr/neuerungen-fuer-auslaendische-berufskraftfahrer-ab-18-11-2023-5980544>.

Impact (2024). "Housing, Language and Employment: Are refugees from Ukraine finding stability in Germany after more than two years of the full-scale invasion? Longitudinal Survey of Ukrainian Refugees, Round 25 – May 2024". <https://reliefweb.int/report/germany/housing-language-and-employment-are-refugees-ukraine-finding-stability-germany-after-more-two-years-full-scale-invasion-longitudinal-survey-ukrainian-refugees-round-25-may-2024>.

Impact Poland (2024). "Economic integration of Ukrainians in Poland by the end of 2023: insights and challenges Ukraine Longitudinal Study – Round 19". https://repository.impact-initiatives.org/document/impact/c88242dd/IMPACT_Longitudinal_Study_Situation_Overview_Poland_Round19.pdf.

IOM – International Organization for Migration (2024). "DTM Bulgaria: Labour Market Integration of Refugees from Ukraine – Q4 Report (October-December)". https://bulgaria.iom.int/sites/g/files/tmzbd11291/files/bgr_labour-market-integration-of-refugees-from-ukraine-q4-2023_2.pdf.

IOM (2023). "DTM Europe: Ukrainians and Third-Country Nationals under Temporary Protection in Sweden – Needs, Intentions and Challenges". https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/DTM2023_Sweden_Ukrainians%20and%20TCNs%20under%20TP%20in%20Sweden_June.pdf.

Isla Rodriguez, Lorena, und Katarzyna Przybyslawska (2023). "Poland: Joint Protection Analysis October 2023". 7.11.2023. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/104584>.

Jauhiainen, Jussi S., Heidi Ann Erbsen, Olha Lysa und Kerly Espenberg (2022). *Temporary protected Ukrainians and other Ukrainians in Estonia, 2022*. Turku. https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2022-12/Jauhiainen%20et%20al._Temporary%20protected%20Ukrainians%20in%20Estonia%2C%202022.pdf.

Kachlikova, Marketa (2022). "Ausgaben Tschechiens für ukrainische Flüchtlinge fallen niedriger als erwartet aus". *Radio Prague International* 13.10.2023. <https://deutsch.radio.cz/ausgaben-tschechiens-fuer-ukrainische-fluechtlinge-fallen-niedriger-als-erwartet-8764135>.

Karpieszuk, Wojciech (2022). "Eine neue Idee der Partei Recht und Gerechtigkeit: Geflüchtete aus der Ukraine sollen für ihren Aufenthalt in den Zentren bezahlen. „Das könnte eine Welle der

Obdachlosigkeit auslösen' (Nowy pomysl PiS: Uchodzczy z Ukrainy mają placić za pobyt w ośrodkach. „Może to wywołać fale bezdomności“). *wyborcza.pl* 17.11.2022.

<https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,29148233,uchodzczy-z-ukrainy-maja-placic-za-pobyt-w-osrodkach-moze-to.html>.

Karwowska, Anita (2022). „80 Prozent der Geflüchteten aus der Ukraine beabsichtigen, vorerst in Polen zu bleiben. „Viele würden gerne zurückkehren, aber es gibt nichts, zu dem sie zurückkehren könnten' (80 proc. uchodźców z Ukrainy na razie zamierza zostać w Polsce. „Wielu chciałoby wrócić, ale nie ma do czego“). *wyborcza.pl* 14.7.2022. <https://wyborcza.pl/7,162657,28687698,80-proc-uchodzcow-z-ukrainy-na-razie-zamierza-zostac-w-polsce.html>.

Klapsa, Kaja (2024a). „Bilanz verheerend' – Deutsche Bürokratie bremst geflüchtete ukrainische Ärzte aus“. *Die Welt* 7.8.2024. <https://www.welt.de/politik/deutschland/article252822286/Bilanz-verheerend-Deutsche-Buerokratie-bremst-gefluechtete-ukrainische-Aerzte-aus.html>.

Klapsa, Kaja (2024b). „Warum ein erfahrener Chirurg in Deutschland als Pizzabote arbeiten muss“. *Die Welt* 6.8.2024. <https://www.welt.de/politik/deutschland/plus252822774/Aerzte-aus-der-Ukraine-Warum-ein-erfahrener-Chirurg-in-Deutschland-als-Pizzabote-arbeiten-muss.html>.

Kluge, Hans (2023). „Refugees can fix Europe's doctor crisis. Poland's showing how“. *aljazeera.com* 20.6.2023. <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/6/20/refugees-can-fix-europes-doctor-crisis-polands-showing-how>.

KMK – Kultusministerkonferenz (2023). „Abfrage der geflüchteten Kinder/Jugendlichen aus der Ukraine. 40./41. Kalenderwoche (02.10.–15.10.2023)“. https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/pdf/Statistik/Ukraine/2023/AW_Ukraine_KW_41.pdf.

Kolb, Holger (2004). *Einwanderung zwischen wohlverstandenerm Eigeninteresse und symbolischer Politik. Das Beispiel der deutschen „Green Card“*. Münster.

Kosc, Wojciech (2023). „Tide of Ukrainian refugees transforms Polish society“. 4.1.2023. <https://www.intellinews.com/tide-of-ukrainian-refugees-transforms-polish-society-265900/>.

Kosyakova, Yuliya, Kseniia Gatskova, Theresa Koch, Davit Adunts, Joseph Braunfels, Laura Goßner, Regina Konle-Seidl, Silvia Schwanhäuser und Marie Vandenhirtz (2024). *Arbeitsmarktintegration ukrainischer Geflüchteter: Eine internationale Perspektive. IAB-Forschungsbericht 16/2024*. Nürnberg. <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2024/fb1624.pdf>.

Kotsev, Maria, und Valeriia Semeniuk (2023). „Ukrainischer Botschafter Makeiev im Interview: „Russland hat noch keinem Ukrainer etwas Gutes gebracht““. *Tagesspiegel* 12.10.2023. <https://www.tagesspiegel.de/politik/ukrainischer-botschafter-makeiev-im-interview-russland-hat-noch-keinem-ukrainer-etwas-gutes-gebracht-10599028.html>.

Kovacheva, Vesela (2021). *The Unnoticed Effects of EU Accession. Evidence on Mobility and Integration of Bulgarian Migrants in Germany*. Wiesbaden.

Kuhn, Anette (2023). „Befristete Verträge: Wie geht es mit den ukrainischen Lehrkräften im neuen Schuljahr weiter?“. *Deutsches Schulportal* 26.5.2023. <https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/befristete-vertraege-wie-geht-es-mit-den-ukrainischen-lehrkraeften-im-neuen-schuljahr-weiter/>.

Lehane, Micheal (2024). „Newly arriving Ukrainians to receive €38.80 per week, as Cabinet signs off on welfare changes“. *rte.ie* 9.1.2024. <https://www.rte.ie/news/ireland/2024/0109/1425449-ukraine-welfare-payments/>.

Mau, Steffen, Thomas Lux und Linus Westheuser (2023). *Triggerpunkte. Konsens und Konflikt in der Gegenwartsgesellschaft*. Berlin.

Michalowski, Ines (2007). *Integration als Staatsprogramm. Deutschland, Frankreich und die Niederlande im Vergleich*. Münster.

Michalowski, Ines, Erik Snel, Jorgen S. Svensson und Dietrich Thränhardt (2006). *Zuwanderer integrieren. Eine vergleichende Evaluation lokaler Programme in Münster und Enschede*. Enschede. <https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/5149143/2006evaluation.pdf>.

MIDEM (2022). *Europa und die Fluchtmigration aus der Ukraine. Jahresstudie 2022*. Mercator Forum Migration und Demokratie. Hrsg. Hans Vorländer. Dresden. https://forum-midem.de/wp-content/uploads/2023/03/TUD_MIDEM_Jahresstudie2022_Europa_und_die_Fluchtmigration_aus_der_Ukraine.pdf.

Narodowy Bank Polski (2023a). *The living and economic situation of Ukrainian migrants in Poland – the impact of the pandemic and the war on the nature of migration in Poland. Report of the questionnaire survey*. Department of Statistics, Warschau. https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/05/Raport_Imigranci_EN.pdf.

Narodowy Bank Polski (2023b). *The living and economic situation of Ukrainian migrants in Poland in 2023. Report of the questionnaire survey*. Department of Statistics, Warschau. https://nbp.pl/wp-content/uploads/2024/02/Raport_Imigranci_2023_EN.pdf.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (2024a). *Stand der Integration von Eingewanderten – Deutschland*. Paris. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/migration/Immigrant%20Integration%20Germany_de.pdf.

OECD (2024b). *Society at a Glance 2024. OECD Social Indicators*. Paris. <https://doi.org/10.1787/918d8db3-en>.

OECD (2023). “Working towards dual intent integration of Ukrainian refugees”. *OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine*. Paris. <https://doi.org/10.1787/6b4c16f7-en>. https://www.oecd.org/en/publications/working-towards-dual-intent-integration-of-ukrainian-refugees_6b4c16f7-en/full-report.html.

Office for Foreigners (2022). “Amendment to the law on assistance to Ukrainian citizens in connection with the armed conflict on the territory of the country”. 28.3.2022.

<https://www.gov.pl/web/udsc-en/the-law-on-assistance-to-ukrainian-citizens-in-connection-with-the-armed-conflict-on-the-territory-of-the-country-has-entered-into-force>.

ORF.at (2024). „Kocher will permanente Regelung für Ukrainer auf Arbeitsmarkt“. ORF.at 12.2.2024. <https://orf.at/stories/3348511/>.

Panagiotidis, Jannis (2022). *Postsowjetische Migration in Deutschland. Eine Einführung*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Petrich, Lisa (2023). „Zehn geflüchtete Ukrainerinnen wollen ihr Bankenwissen in die Region Freiburg bringen“. *Badische Zeitung* 28.9.2023. <https://www.badische-zeitung.de/zehn-gefluechtete-ukraenerinnen-wollen-ihr-bankenwissen-in-die-region-freiburg-bringen>.

Petter, Jan (2022). „Ukrainische Geflüchtete in Estland: Die Helfer aus der Tech-Elite von Tallinn“. *spiegel.de* 18.3.2022. <https://www.spiegel.de/ausland/ukraine-fluechtlinge-in-estland-die-helfer-der-tech-elite-von-tallinn-a-a8ea891f-0c11-4b9a-944e-9d86adad0701>.

Plevak, Ondrej (2023). „Tschechien: Ukrainer könnten Personalangel im Gesundheitsbereich lösen“. *euractiv.de* 22.12.2023. <https://www.euractiv.de/section/europa-kompakt/news/tschechien-ukraener-koennten-personalangel-im-gesundheitsbereich-loesen/>.

Razumkov Centre (2022). „Attitudes and assessments of Ukrainian refugees (July–August 2022)“. 1.9.2022. <https://razumkov.org.ua/en/articles/attitudes-and-assessments-of-ukrainian-refugees-july-august-2022>.

Republic of Estonia (2022). „Estonia to simplify process of taking in Ukrainian refugees“. 8.3.2022. <https://valitsus.ee/en/news/estonia-simplify-process-taking-ukrainian-refugees>.

Sausse, Hans-Georg (2022). „Warum es um ukrainische Pflegekräfte ruhig geworden ist“. <https://www.pflegen-online.de/warum-es-um-ukrainische-pflegekraefte-ruhig-geworden-ist>.

Schawe, Andrea (2024). „Immer mehr Ukrainer unterrichten an Sachsens Schulen“. *saechsische.de* 19.2.2024. <https://www.saechsische.de/sachsen/sachsen-bildung-sachsen-stellt-mehr-ukrainische-lehrkraefte-ein-5967464.html>.

Scheffel, Sebastian (2024). „Diese neue Studie wirft ein ganz anderes Licht auf ukrainische Bürgergeldempfänger“. *Focus* 4.8.2024. https://www.focus.de/finanzen/deutscher-erfolgsweg-buergergeld-diese-studie-wirft-ein-ganz-neues-licht-auf-die-ukraener_id_260184729.html.

Schlagenhauser, Stefan, Jan Schumann, Daniel Puskepeleitis, Uwe Freitag und Philipp-Mark Schmid (2024). „Ukrainer in Deutschland: Darum arbeiten wir nicht“. *Bild* 4.5.2024. <https://www.bild.de/politik/inland/ukraener-in-deutschland-darum-arbeiten-wir-nicht-65d5da7308548557652e9f9f>

Schlee, Thorsten, Hannes Schammann und Sybille Münch (2023). *An den Grenzen? Ausländerbehörden zwischen Anspruch und Alltag*. Hrsg. Bertelsmann Stiftung. Gütersloh. <https://www.bertelsmann->

[stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/Auslaenderbehoerden_zwischen_An-spruch_und_Alltag.pdf](https://www.stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/Auslaenderbehoerden_zwischen_An-spruch_und_Alltag.pdf).

Schulz, Laura (2024). „Apothekerin darf nur als PKA arbeiten“. *apotheker-adhoc.de* 7.5.2024. <https://www.apotheker-adhoc.de/nachrichten/detail/apothekenpraxis/apothekerin-darf-nur-als-pka-arbeiten/>.

Settle in Estonia (o. D.). „Estnisch-Sprachkurs auf dem Niveau A1 für Personen mit vorübergehendem Schutz“. <https://www.settleinestonia.ee/programme/temporary-protection-lang-module>.

Slawinski, Aleksander (2022). „Die ukrainische Gegenoffensive wird die Menschen nicht zur Rückkehr bewegen. Wir müssen uns auf den Zustrom von ‚Winterflüchtlingen‘ vorbereiten (Kontrofensywa Ukrainy nie skloni ludzi do powrotu. Musimy byc gotowi na naplyw ‚uchodzcow zimowych)““. *wyborcza.pl* 18.9.2022.

https://warszawa.wyborcza.pl/warszawa/7,54420,28919882,kontrofensywa-ukrainy-raczej-nie-skloni-ludzi-do-powrotu-zamiast.html?_ga=2.231954271.1971437262.1663332455-1257777039.1645706825#S.PW-K.C-B.1-L.2.maly.

Speer, Marc (2023). „Ukrainische Geflüchtete in Tschechien: Ein Erfolgsmodell?“. *proasyl.de* 24.8.2023. <https://www.proasyl.de/news/ukrainische-gefluechtete-in-tschechien-ein-erfolgs-modell/>.

Statista (2024). „Anzahl der registrierten Flüchtlinge aus der Ukraine in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“. <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1356654/umfrage/anzahl-ukrainischer-fluechtlinge-in-den-eu-staaten/>.

Statista (2022). „Czech Republic: Changes to support for refugees from Ukraine“. <https://www.statista.com/statistics/1321509/monthly-support-per-ukrainian-refugee-europe-by-country/>.

Statistics Estonia (2024). „Ukrainians in the Estonian labour market“. <https://www.stat.ee/en/find-statistics/short-term-statistics/ukrainians-estonian-labour-market>.

Statistics Norway (2024). Tabelle 1. Ukrainer im Alter zwischen 20 und 66 Jahren, die nach der Invasion im Februar 2022 eingewandert sind, je nachdem, ob sie ansässig sind, wie viele sie erwerbstätig sind und wie hoch der Anteil der Erwerbstätigen ist. April 2022 – Juli 2024. Anzahl und Prozentsatz. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/antall-arbeidsforhold-og-lonn/artikler/hvor-mange-ukrainere-jobber-i-norge/tabell-1.ukrainere-mellom-20-og-66-ar-som-innvandret-etter-invasjonen-i-februar-2022-etter-om-man-er-bosatt-antall-i-jobb-og-andelen-som-er-i-jobb.antall-og-prosent>.

Statistics Poland (2022). „Support granted by households to the inhabitants of Ukraine in the first half of 2022 on the basis of results of the Household Budget Survey“. 27.10.2022. https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/en/defaultaktualnosci/3305/15/1/1/support_granted_by_households_to_the_inhabitants_of_ukraine_1half_2022_results_of_the_household_budget_survey.pdf.

Studer, Ruedi (2024). „100 Tage im Amt: Asylminister Jans zieht erste Bilanz“. *Blick* 2.4.2024. <https://www.blick.ch/politik/100-tage-im-amt-medienkonferenz-um-9-30-uhr-asylminister-jans-zieht-erste-bilanz-id19594892.html>.

SVR – Sachverständigenrat für Integration und Migration (2024). *Jahresgutachten 2024. Kontinuität oder Paradigmenwechsel? Die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre*. Berlin. <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2024/06/Jahresgutachten-2024-Barriere-frei.pdf>.

Tanis, Kerstin (2022). „Die Wohnhistorie Geflüchteter in Deutschland“. BAMF-Kurzanalyse 2/2022. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Kurzanalysen/kurzanalyse1-2022-iab-bamf-soep-befragung-wohnhistorie.pdf?__blob=publicationFile&v=13.

Tchorzewska-Lipska, Anna (2022). „Growing number of non-EU doctors granted work permits in Poland“. *PAP English News Service* 4.11.2022.

Thränhardt, Dietrich (2024). „Schrittweise Öffnung. Fachkräftemangel und Migration“. *Aus Politik und Zeitgeschichte* (74) 22/23. 26–32. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/fachkraefte-mangel-2024/548771/schrittweise-oeffnung-fachkraeftemangel-und-migration/>.

Thränhardt, Dietrich (2023a). *Mit offenen Armen – die kooperative Aufnahme von Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine in Europa. Eine Alternative zum Asylregime?* Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn. <https://library.fes.de/pdf-files/a-p-b/20088.pdf>.

Thränhardt, Dietrich (2023b). „Die Zukunft der ukrainischen Kriegsflüchtlinge in Europa“. 30.11.2023. <https://www.fes.de/themenportal-flucht-migration-integration/artikelseite-flucht-migration-integration/die-zukunft-der-ukrainischen-kriegsfluechtlinge-in-europa>.

Thränhardt, Dietrich (2022). „Die grenzenlose Aufnahme der ukrainischen Flüchtlinge und was wir daraus lernen“. *verfassungsblog.de* 25.5.2022. <https://verfassungsblog.de/die-grenzenlose-aufnahme-der-ukrainischen-fluechtlinge-und-was-wir-daraus-lernen/>.

Thym, Daniel (2022). „Temporary Protection for Ukrainians“. *verfassungsblog.de* 5.3.2022. <https://verfassungsblog.de/temporary-protection-for-ukrainians/>.

UNHCR (2024a). „Poland: UNHCR 2024 Programme summary“. 26.1.2024. <https://data.unhcr.org/es/documents/details/106308>.

UNHCR (2024b). „Ukraine Situation. UNHCR's 2024 plans and financial requirements“. <https://reporting.unhcr.org/libraries/pdf.js/web/viewer.html?file=https%3A%2F%2Freporting.unhcr.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2024-01%2FUNHCR%2520Ukraine%2520Situation%2520Appeal%25202024.pdf>.

UNHCR (2023). „Socio-Economic Inclusion – Good Practices Across Europe“. <https://www.unhcr.org/europe/media/socio-economic-inclusion-good-practices-across-europe>.

UNHCR (2022a). "Ukraine situation: Czech Republic: Inter-agency Operational Update (March-June 2022)". 15.7.2022. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/94220>.

UNHCR (2022b). "Ukraine Emergency – UNHCR Poland Factsheet". 1.10.2022. <https://reliefweb.int/report/poland/ukraine-emergency-unhcr-poland-factsheet-01-october-2022>.

Urban, Thomas (2009). „Deutsch-polnische Klischees in den Medien“. *bpb.de* 23.3.2009. <https://www.bpb.de/themen/europaeische-geschichte/deutsch-polnische-beziehungen/39765/deutsch-polnische-klischees-in-den-medien/>.

Vahtla, Aili (2022). "PPA: Ukrainians can apply online for temporary protection extension". *news.err.ee* 8.12.2022. <https://news.err.ee/1608813832/ppa-ukrainians-can-apply-online-for-temporary-protection-extension>.

WHO – World Health Organization (2023). „WHO hilft ukrainischen Gesundheitsfachkräften dabei, das polnische Gesundheitssystem zu unterstützen, während sie darauf warten, nach Hause zurückzukehren“. 3.4.2023. <https://www.who.int/europe/de/emergencies/overview/03-04-2023-who-helps-ukrainian-health-professionals-support-the-polish-health-system-as-they-await-their-return-home>.

Willoughby, Ian (2022). „Czechs declare ‘state of emergency for Ukrainian war refugees’“. *Radio Prague International* 3.3.2022. <https://english.radio.cz/czechs-declare-state-emergency-ukrainian-war-refugees-8743717>.

Wilson, Jade (2024). „More than half of Ukrainians in Ireland plan to stay on permanent basis, survey finds“. *The Irish Times* 5.3.2024. <https://www.irishtimes.com/ireland/2024/03/05/more-than-half-of-ukrainians-in-ireland-plan-to-stay-on-permanent-basis-survey-finds/>.

ZDF frontal (2024). "spezial: Migration in Deutschland". 4.6.2024. <https://www.zdf.de/politik/frontal/frontal-spezial-vom-4-juni-2024-migration-in-deutschland-einwanderung-integration-100.html>.

ZDFheute (2023). "Heil: Geflüchtete schneller in Arbeit bringen". 20.11.2023. <https://www.zdf.de/nachrichten/politik/deutschland/fluechtlinge-heil-spd-arbeit-migration-deutschkenntnisse-integration-100.html>.

Zick, Andreas, Beate Küpper und Nico Mokros (2023). *Die distanzierte Mitte. Rechtsextreme und demokratiegefährdende Einstellungen in Deutschland 2022/23*. Bonn 2023. <https://www.fes.de/referat-demokratie-gesellschaft-und-innovation/gegen-rechtsextremismus/mitte-studie-2023>.

Abstract

Deutschland hat eine Million Schutzsuchende aus der Ukraine aufgenommen und mit Hilfe vieler Freiwilliger versorgt, aber die Hoffnung auf berufliche Integration der ukrainischen Ärzt:innen, Lehrer:innen und Ingenieur:innen wurde enttäuscht. Auch für Busfahrer gab es zwei Jahre lang keine Arbeitsmöglichkeit. Die Qualifikationen werden nur sehr schleppend anerkannt, das Anerkennungssystem ist nicht auf die plötzliche Ankunft so vieler hochqualifizierter Menschen ausgelegt. Die Konsequenz ist Arbeitslosigkeit oder unqualifizierte Tätigkeit etwa als Pizzabotin oder Auslieferer. Ein Vergleich mit unseren östlichen Nachbarstaaten zeigt, dass die dort betriebene aktive Öffnung geschützter Berufe qualifizierte Arbeitsaufnahme ermöglicht hat, trotz auch dort bestehender Sprachschwierigkeiten, Kinderbetreuungsprobleme und traumatischen Belastungen und höherer Aufnahmezahlen pro Einwohner.

Auch Deutschland braucht eine Zeitenwende bei der Anerkennung ukrainischer Qualifikationen. So wird es möglich sein, unseren Fachkräftebedarf ein Stück weit zu decken. Auch wenn Schutzsuchende zunächst assistierend tätig sein werden, können sie schrittweise in adäquate Positionen gelangen. Wichtig ist der Schritt aus der Abhängigkeit in die Arbeit.

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
bertelsmann-stiftung.de

Claudia Walther
Senior Project Manager
Demokratie und Zusammenhalt
Telefon +49 5241 81-81360
claudia.walther@bertelsmann-stiftung.de
faire-migration.de